

UNIVERSITÉ DE CAEN — FACULTÉ DE DROIT

LES RÉGIMES DOUANIERS DE LA CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE PUBLIQUEMENT DANS LA SALLE DES ACTES

DE LA FACULTÉ DE DROIT LE MARDI 16 JUIN 1931 A 15 HEURES

PAR

STÉPHANE SIAO (Siao Faw)

Président : M. NOYELLE, Professeur

*Suffragants { MM. LEDUC, Professeur.
LAMPUÉ, Professeur.*

ÉDITIONS ET PUBLICATIONS
CONTEMPORAINES - PIERRE BOSSUET
47. RUE DE LA GAITÉ - PARIS - 14^e

1931

*Thèse Caen.
1931.*

UNIVERSITÉ DE CAEN — FACULTÉ DE DROIT

LES RÉGIMES DOUANIERS DE LA CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE PUBLIQUEMENT DANS LA SALLE DES ACTES
DE LA FACULTÉ DE DROIT LE MARDI 16 JUIN 1931 A 15 HEURES

PAR

STÉPHANE SIAO (Siao Faw)

Président : M. NOYELLE, Professeur

Suffragants { MM. LEDUC, *Professeur.*
LAMPUÉ, *Professeur.*

ÉDITIONS ET PUBLICATIONS
CONTEMPORAINES — PIERRE BOSSUET
47, RUE DE LA GAITÉ — PARIS — 14^e

1931

*26550



UNIVERSITÉ DE CAEN — FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE SCOLAIRE 1930-1931

Doyen :

M. Henry NÉZARD (✕. I. ☞)

Doyen Honoraire :

M. Eustache PILON (✕. I. ☞)

Assesseur du Doyen :

M. GOMBEAUX (I. ☞)

Professeurs honoraires :

MM. CABOUAT (O. ✕. I. ☞)

GENESTAL (I. ☞)

Professeurs :

MM.

DEGOIS (I. ☞), Professeur de droit criminel, chargé du Cours de Droit maritime.

NÉZARD (✕. I. ☞), Professeur de Droit administratif, chargé d'un cours de législation minière.

GOMBEAUX (I. ☞), Professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit international privé.

BRIDREY (I. ☞), Professeur de Droit romain.

LEPARGNEUR (A. ☞), Professeur de Droit commercial chargé d'un Cours de Notariat et Enregistrement.

NOYELLE (A. ☞), Professeur d'Economie politique.

LEMONNIER (A. ☞), Professeur de Droit civil.

PERREAU, Professeur de Droit civil.

DEMONTÈS, Professeur de Procédure civile et de Voies d'exécution chargé du Cours de Droit civil approfondi et comparé.

LAMPUÉ, Professeur de Droit international public et de Droit constitutionnel.

YVER, Professeur d'Histoire du Droit français et du Cours d'Histoire de la Coutume de Normandie.

LÉDUC, agrégé, chargé d'un Cours d'Economie politique et du cours d'Histoire des Doctrines économiques.

BESNIER, chargé d'un Cours de droit romain.

Secrétaire :

ADDE (I. ☞), Secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

A MES CHERS ET REGRETTÉS PARENTS

HOMMAGE DE RECONNAISSANCE
ET D'AMOUR FILIAL

A MON FRÈRE AINÉ

EN TEMOIGNAGE DE VIVE AFFECTION



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Les Régimes Douaniers de la Chine

AVANT-PROPOS

Cet ouvrage a pour but de faire connaître les régimes douaniers de la Chine, ce que nous avons voulu, c'est après un simple aperçu du passé, nécessaire pour comprendre l'évolution actuelle, nous attacher à l'étude des problèmes qui ont commandé la politique douanière de la Chine.

Pour décrire dans toute sa complexité une évolution si considérable, il faudrait s'appuyer sur une multitude de statistiques, reproduire tous les tarifs, ce qui exigerait des volumes. Force nous a été de nous borner à exposer les traits généraux, à présenter une vue d'ensemble. Nous ne sommes entrés dans l'analyse des faits et des idées que dans la mesure où une telle analyse était nécessaire pour justifier nos affirmations.

Nous avons le devoir d'adresser ici notre reconnaissance respectueuse à

M. le Professeur NOYELLE, notre Président de Thèse, qui nous a guidé de ses conseils et soutenu de sa bienveillance ; à

M. LAMPUÉ, Professeur à l'Université de Caen, qui a toujours mis sa science à notre disposition ; aux

PROFESSEURS, dont nous avons suivi les cours avec intérêt et profit, et dont les conseils nous ont si utilement servi.

CAEN, AVRIL 1931.

INTRODUCTION

Pendant près d'un siècle, la Chine a été privée de son autonomie douanière (1). Cette honte ne pouvait être indéfiniment supportée ; car cette diminution de la souveraineté nationale, intolérable en droit était de plus fort préjudiciable aux intérêts du peuple.

A la vérité, l'autonomie n'a pas été ravie à la Chine d'un seul coup, mais petit à petit, par une série de coups de force. Comme un homme robuste et bien portant dispose de ses forces, la Chine, jadis, pouvait agir à son gré, disposer de ses ressources : son autonomie douanière était intacte.

Le traité de Nankin conclu avec la Grande-Bretagne, changea la situation : la Chine perdit le droit de régler à son gré les tarifs douaniers ; le commerce extérieur fut limité par des conventions et pour modifier les tarifs, il devint nécessaire d'obtenir le consentement des puissances étrangères.

Ce ne furent pas seulement les tarifs des marchandises importées, qui subirent la contrainte étrangère, mais aussi les

(1) De 1842, date du traité de Nankin, à 1925, date de la Conférence spéciale douanière de Pékin.

droits intérieurs. Non seulement, le taux des tarifs fut réglé par les traités conclus avec les puissances, au mieux des intérêts de ces puissances, mais aussi la durée de validité et la base des contrats.

Les administrations douanières furent rapidement occupées par les étrangers. D'abord, ces derniers n'eurent qu'un rang secondaire ; puis, ils arrivèrent vite à la position dominante : ils furent de véritables dictateurs. Et la Chine, alors, se trouva dépourvue non seulement de son autonomie douanière, mais aussi de sa souveraineté. On peut imaginer que les empiètements des étrangers n'avaient pas pour but d'assurer la prospérité du peuple chinois.

En réalité, la Chine subissait sous ce régime des dommages aussi graves au point de vue économique qu'au point de vue politique.

Les Chinois comprirent qu'ils devaient lutter énergiquement pour rétablir leur autonomie douanière. Dans toutes les conférences internationales, la Chine n'a cessé de réclamer aux nations avec lesquelles elle avait traité, la reconnaissance de son autonomie douanière. Ce procédé a été celui de la délégation chinoise à la *Conférence de la Paix de Paris* en 1919 ; la Chine a pris la même attitude à la *Conférence de Washington* en 1921-1922. Mais toutes ses démarches furent vaines.

Enfin, une *Conférence Spéciale Douanière* a pu être ouverte à Pékin en 1925, et l'autonomie douanière chinoise a été reconnue par les nations intéressées. Mais, pratiquement, cette reconnaissance du droit de la Chine n'a d'abord servi à rien : le nouveau système ne put être mis en vigueur immédiatement.

Enfin, en 1928, le Gouvernement national de Nankin a

promulgué des tarifs autonomes, et conclu de nombreux traités avec les diverses nations, sur la base de l'égalité absolue. Et les tarifs, dits nationaux, sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1931.

Mais, la Chine a souffert de ce siècle d'oppression ; chacune des guerres qu'elle a eu à subir l'a obligée à payer de grosses indemnités, à contracter de nombreux emprunts, à diminuer ses ressources.

Malade pendant près d'un siècle, elle commence à guérir ; mais, ce n'est pas en un jour qu'on retrouve les forces perdues au cours d'une si longue épreuve : il faudra beaucoup de temps pour rendre à la Chine toute sa richesse, toute sa prospérité.

L'étude que nous présentons dans les pages qui suivent a pour but de rappeler les causes de la perte de l'autonomie douanière les démarches faites pour la rétablir, et enfin de faire connaître le régime actuel.

Nous divisons cette étude en trois parties :

La première est un bref *Aperçu Historique* de la question ;

La deuxième rappelle les *Efforts Tentés pour Rétablir l'Autonomie Douanière* ;

La troisième, enfin, expose le *Régime Actuel et les Perspectives d'Avenir*.

Le cadre de notre étude est forcément très restreint ; nous bornons aux questions douanières, laissant de côté les questions diplomatiques qui se rapportent aux traités, et les questions juridiques que soulèvent le privilège de l'exterritorialité et la situation des territoires à bail. Nous ne méconnaissions pas la gravité de ces questions, mais leur examen nous aurait entraîné au-delà des bornes naturelles de notre étude.

La Chine a été malade pendant longtemps ; elle guérit difficilement. En examinant l'une des causes de sa maladie, nous désirons apporter notre contribution à son relèvement et à l'œuvre de défense qui s'impose pour l'avenir.

Que la Chine retrouve sa prospérité et sa gloire d'autrefois ; tel est notre vœu. Et si notre modeste étude pouvait contribuer, si peu que ce soit à ce résultat, nous serions amplement payés de nos peines.

PREMIÈRE PARTIE

APERÇU HISTORIQUE

CHAPITRE I

L'Epoque de l'Economie Nationale Fermée

Les Chinois se croyaient le peuple le plus civilisé du Monde, et tous les étrangers étaient, à leurs yeux, des barbares. Ils ne sentaient pas le besoin d'entrer en relations avec ces *arriérés*.

La Chine possède, en effet, un territoire immense renfermant des richesses naturelles extrêmement abondantes ; elle pouvait se passer des marchandises importées.

D'autre part, le Confucianisme, qui domine en Chine depuis des milliers d'années, renforce l'esprit conservateur des Chinois ; ceux-ci étaient fortement attachés à cette doctrine et les Missionnaires européens qui venaient en Orient faire leur propagande religieuse, étaient pour les Chinois des sophistes qu'ils attaquaient violemment. On peut donc comprendre que pendant toute cette période, le commerce avec les marchands étrangers était une *faveur*, une *grâce spéciale*.

SECTION I

LES PREMIERES RELATIONS EXTERIEURES DE L'EMPIRE CHINOIS

Vers 1516, les Portugais arrivèrent à Kouangton, venant de Macao ; ils demandèrent instamment à entrer en relations d'affaires ; on leur donna satisfaction : la Chine acceptait pour la première fois des relations extérieures.

Ce fut d'abord St John's Island qui fut le lieu réservé au commerce extérieur ; mais bientôt, Ngim-Poa, Tsien-Tchéou, Tchang-Tchéou (côte orientale de la province de Tché-Kiang), reçurent le même avantage. Ce fut pour peu de temps : les Portugais s'étant rendus coupables de pillages, furent expulsés.

Ils ne conservèrent, à partir de 1557, que la ville d'Amoy.

Les Espagnols arrivèrent à leur tour. Possesseurs des îles Philippines, ils demandèrent l'autorisation de commercer en Chine. Cette autorisation ne leur fut pas accordée. En 1622, les Hollandais venus à Kouangton ayant été attaqués par les Portugais se dirigèrent vers l'Est, et cherchèrent à prendre Formose. Ils furent chassés par le vice-roi Tcheng-Tcheng-Kon et ne purent nouer avec la Chine ni relations commerciales, ni relations diplomatiques.

Alors vinrent les Anglais. Ils pénétrèrent à Kouangton après une escarmouche, vers 1637. A cette date commence l'ère des relations entre la Chine et l'Angleterre.

La Compagnie Indienne de l'Est (East India Company)

ayant été attaquée par les Portugais sur les Côtes chinoises, les Anglais, quoiqu'ils eussent fait une convention douanière avec les descendants de Tcheng-Tcheng-Kong, le vice-roi de l'île Formose, furent exclus à leur tour après la conquête de Formose par la Chine.

En vain, un diplomate anglais, Macartnay, se rendit-il à Pékin, en 1793, avec mission d'obtenir l'autorisation de disposer de Tsien-Tsin, de Ngin-Pao, de Tché-Sain. La Chine ne voulait pas de commerce extérieur ; elle repoussa toutes les demandes de l'Angleterre.

En 1816, un autre diplomate anglais, Ambert, fut envoyé en Chine pour insister de nouveau sur les demandes précédemment faites. Non seulement il n'obtint rien, mais il n'eut même pas l'autorisation de rendre visite à l'Empereur de Chine !

Peu après, la France, les Etats-Unis, la Suède, le Danemark, la Prusse, l'Autriche, le Pérou, le Mexique et le Chili établirent à Kouangton des factoreries, mais n'envoyèrent pas de diplomates.

SECTION II

LE PREMIER TRAITE CONCLU ENTRE LA CHINE ET UNE NATION ETRANGERE

La pression des peuples d'Europe ne s'exerçait pas seulement sur les côtes : les Russes voisins du Nord, venus par les routes sibériennes, invitaient la Chine à négocier des accords commerciaux.

Chose très curieuse : le Gouvernement chinois était, semblait-il, relativement favorable aux Russes. C'est sans doute parce que les discussions qui s'élevaient au sujet de la frontière entre les deux Nations les obligeaient à établir des relations diplomatiques.

Peut-être aussi faut-il tenir compte de ce fait que la mentalité des Russes se rapproche de celle des peuples asiatiques, et qu'il semblait plus naturel d'avoir avec eux des relations commerciales.

Le traité de Nien-Pou-Tséau, conclu en 1689, est le premier traité conclu entre la Chine et une nation étrangère. En vertu des traités de 1727, Haï-Kai-Doug et Nien-Pou-Tséau ont été déclarés lieux d'échanges, dispensés complètement de droits

Ainsi, tandis que les Nations maritimes faisaient de vains efforts pour entrer en relations commerciales avec la Chine une puissance continentale, la Russie, obtenait seule satisfaction : la Chine préférait les échanges par voie de terre, au commerce maritime.

CHAPITRE II

Début des Relations Commerciales Extérieures

SECTION I

LA GUERRE DE L'OPIUM ET LE TRAITE DE NANKIN

Malgré la xénophobie des Chinois de ce temps qui leur faisait refuser tout trafic avec les marchands étrangers, les marchands anglais réussirent à exporter leurs marchandises, notamment l'opium, poison dangereux, sévèrement interdit en Chine.

Le vice-roi de Kouangton, Lin-Tsai-Tsi, ayant saisi et brûlé plus de 20.000 boîtes d'opium en 1839, par ordre du Gouvernement de Pékin, les Anglais déclarèrent la guerre. Cette guerre, dite guerre de l'opium, dura 3 années (1840-1842).

La Chine, malheureusement, perdit cette guerre, et le traité

de Nankin, imposé par la force militaire anglaise et par la menace, a rompu le système politique de la Chine : elle ne pouvait conserver son Economie nationale fermée.

Voici les points les plus importants de ce traité :

1° Les cinq ports de Canton, Amoy, Fou-Tchéou, Nin-Po, Changhaï seront ouverts aux étrangers ; ceux-ci pourront y résider, y commercer, y établir des consulats.

2° Hong-Kong est cédé à l'Angleterre.

3° Les anciens monopoles sont abolis et les commerçants britanniques peuvent traiter avec qui bon leur semble.

4° Un tarif équitable des droits de douane sera établi dans les ports ouverts aux étrangers.

5° Le Consul anglais sera l'intermédiaire entre les Chinois et les Commerçants anglais et le payement des droits de douane sera assuré par ce Consul.

6° Les rapports officiels entre les officiers des deux pays seront établis sur le principe de l'égalité absolue.

Ce traité conclu sur le *Cornwallis*, sous la menace des canons anglais, après trois jours seulement de négociations, n'était pas suffisant pour régler en détail les rapports commerciaux.

Les Anglais négocièrent de nouveau et l'année suivante, fut conclu le traité sur le *droit de transit* (mai 1843), puis le 8 août 1843, on signa le traité dit *supplémentaire*, qui complétait les traités précédents.

Les Etats-Unis d'Amérique, la France s'empressèrent de négocier avec la Chine et profitèrent de l'occasion unique qui

s'offrait à eux pour conclure avec la Chine des traités analogues aux traités sino-britanniques :

Traité de Gnâo-Ming, entre la Chine et les Etats-Unis.

Traité de Houang-Pou, entre la Chine et la France.

Trois ans plus tard, en 1847, le roi de Suède et de Norvège obtint les mêmes avantages.

Il faut noter que tous les traités conclus avec les puissances maritimes stipulaient *la clause de la Nation la plus favorisée*.

Quelle est l'importance de ces divers traités ? Il suffit pour la voir, d'étudier l'un d'entre eux, et d'énumérer, par exemple, les principales conséquences du traité sino-anglais, relatives :

1° au tarif douanier ;

2° à la taxe de tonnage.

A. — *Le tarif douanier*. — Droits d'entrée et droits de sortie.

A l'époque des traités, le commerce extérieur n'était pas très développé ; les marchandises importées ou exportées étaient peu nombreuses ; le tarif spécifique annexé au tableau indique 48 espèces de marchandises importées et 61 espèces de marchandises exportées.

B. — *Taxe de tonnage*. — Le traité de Nankin n'ayant rien spécifié au sujet des *droits de tonnage*, les règlements généraux du commerce les fixèrent de la façon suivante :

a) Bateaux au-dessus de 150 tonnes : chaque tonne paie une taxe de 5 tsien (1) ;

(1) *Tsien* : monnaie chinoise argent, un dixième de taël = 3,7783 grammes.

b) Au-dessous de 150 tonnes, chaque tonne paie une taxe de 1 tsien.

Quant aux relations entre les marchands étrangers et la douane, d'après le traité de Nankin, le Consul n'était qu'un intermédiaire pour les négociations et la garantie du paiement des droits dus par les navires britanniques.

En vertu du traité de Hou-Ming, dans chacun des cinq ports (Canton, Amoy, Fou-Tchéou, Nin-Pao, Changhaï) stationnait un navire de guerre anglais pour protéger le commerce. En outre, le traité stipulait que la personne et les biens des étrangers étaient inviolables. Les commerçants étrangers purent, de l'aveu même des consuls anglais, se livrer à la contrebande et à toutes sortes de pratiques frauduleuses pour éviter de payer les droits de douane.

Nous allons maintenant étudier les difficultés rencontrées dans le commerce extérieur.

Nos explications seront relatives :

1° A la situation commerciale à Hong-Kong et à Gnâo-Ming.

2° Aux fraudes entre commerçants chinois et anglais.

SECTION II

LA SITUATION COMMERCIALE A HONG-KONG ET AGNAO-MING

Hong-Kong, port cédé aux Anglais, et Gnâo-Ming aux Portugais, devaient théoriquement faire exception et ne devaient pas être assimilés aux cinq autres ports.

Mais, en fait, ils étaient dans le domaine du commerce extérieur de la Chine. En 1849, les Portugais ayant déclaré Gnâo-Ming port-franc, le Gouvernement chinois abandonna son droit de maintenir des douanes. Quant à Hong-Kong, d'après le traité de Hou-Ming, l'administration de la douane est sous la direction de la Chine et de l'Angleterre, sur la base de la réciprocité.

En fait donc, le port de Hong-Kong fut soumis au libre échange et placé dans une situation analogue au point de vue commercial, à celle des cinq autres ports.

SECTION III

LES FRAUDES ENTRE COMMERÇANTS CHINOIS ET ANGLAIS

Hong-Kong, Gnâo-Ming, ports cédés aux Anglais et aux Portugais, devaient, en droit, rester sous le contrôle de la Chine. Mais, à la faveur de l'exterritorialité, les deux ports devinrent des lieux de vente clandestine de l'opium.

Cependant, la piraterie sévissait d'une manière particulièrement intense, et l'intervention de la Chine n'était pas suffisante pour en débarrasser la navigation.

Pour éviter les dangers et les risques que leur faisait courir la piraterie, les commerçants chinois, peu scrupuleux, profitèrent de la protection étrangère ; d'abord, des bateaux étrangers

accompagnèrent les bateaux chinois ; mais de rusés étrangers trouvèrent le moyen d'exploiter à leur profit les concessions des traités et de priver les douanes chinoises de très importantes recettes.

Les Consuls anglais des cinq ports et le gouverneur de Hong-Kong distribuèrent d'une façon exagérée des drapeaux anglais aux navigateurs chinois, moyennant de l'argent, pour éviter la lourde charge du versement des droits de douane. Aussi, de nombreuses discussions s'élevèrent-elles entre les magistrats chinois et les consuls étrangers.

La deuxième guerre sino-anglaise sortit de l'affaire du bateau *Lorcha Arrow*, saisi en 1856 (1).

(1) Le gouvernement chinois ayant fait arrêter des bandits chinois échappés et cachés dans le bateau anglais *Lorcha Arrow*, les commerçants anglais poussèrent des cris furieux, déclarèrent que cette arrestation de quelques bandits était une insulte faite à l'Angleterre et demandèrent à leur gouvernement de déclarer une seconde fois la guerre à l'empire de Chine.

CHAPITRE III

L'Epoque de la Décadence de l'Autonomie Douanière

Pour expliquer la décadence de l'autonomie douanière, il est utile de rappeler les effets de la révolte des Taï-Ping. Cette révolte est l'événement le plus important de l'histoire intérieure de la Chine au XIX^e siècle. Elle a duré quatorze années (1850-1864), a bouleversé une quinzaine de provinces, coûté la vie à un nombre de personnes évalué à 20 millions environ. La Chine avait évidemment subi de ce fait de grosses pertes,

C'est l'époque où la Chine commence à perdre son autonomie douanière. Dans ce même moment, on établit pour faire face au déficit financier des provinces, une douane intérieure appelée *Liking*.

SECTION I

LE LIKING

Le *Liking* est une taxe qui frappe à la fois la production, la consommation et la circulation.

Supposons qu'un marchand parisien se dirige vers Lyon avec une centaine de machines à coudre, valant 200.000 francs. Lorsque ce marchand quitte la ville de Paris, un bureau l'oblige à payer un droit de 1 % *ad valorem*, c'est-à-dire 2.000 francs.

A Dijon, un autre bureau réclame une taxe de transit de 1 % : c'est encore 2.000 francs. Quand le marchand arrive enfin à Lyon, l'octroi de Lyon prélève à son tour un droit d'entrée, 1 % *ad valorem*, soit encore 2.000 francs. C'est un système de genre qui est pratiqué en Chine, depuis une soixantaine d'années, sous le nom de *Liking*. *King* signifie argent (ou plus précisément or) ; *Li* signifie centième. Le *Liking*, c'est donc la taxe d'un centième.

§ 1. — LA CREATION DU LIKING

Le *Liking* est une douane intérieure ayant le caractère d'une contribution. Il fut créé par Lei-Yi-Tcheng, gouverneur de Sien-Gnü-Tcheng, au cours de la rebellion des Tai-Ping, pour subvenir aux frais de la guerre. Le vice-roi du Kiang-Sou,

Yi-Lian, demanda au gouvernement impérial d'étendre le système du *Liking* à toutes les provinces de la Chine, puisqu'il avait donné de bons résultats dans la province de Kiang-Sou.

Cette demande fut agréée et l'année suivante, la politique du *Liking* était réalisée dans toute la Chine. Les illustres généraux Tsen-Kuou-Fein, Tso-Tsong-Tang, Hou-lin-Yi (1), tirèrent du *Liking* les ressources qui leur étaient nécessaires pour faire face aux dépenses militaires.

§ 2. — LA CRITIQUE DU LIKING

Le *Liking* est un mauvais système, mais difficile à supprimer. Il est mauvais parce qu'il surcharge le peuple, très difficile à supprimer, parce qu'il est conforme aux traditions.

Avant la rébellion des Tai-Ping, le *Liking* était une souscription volontaire ; après, ce fut une taxe obligatoire, un droit perçu sur la vente de la plupart des marchandises. L'armement, la reconstruction des régions dévastées entraînant des frais considérables, le *Liking* qui était, à cette époque, le seul revenu fiscal, devint peu à peu vexatoire et il l'est resté.

D'après les traités et les conventions commerciales, les marchandises importées doivent être exemptées des droits de douane intérieure, donc du *Liking*, mais, jusqu'ici, ces dispositions sont restées lettre morte !

(1) Tsen-Kuou-Fein, Tso-Tsou-Tang, Hou-Ling-Yi, généraux les plus illustres de l'armée impériale au cours de la rébellion des Tai-Ping.

SECTION II

LES DEBUTS DE LA DECADENCE

Nous avons dit dans la section précédente, que les marchands étrangers peu scrupuleux, faisaient la contrebande d'accord avec des marchands chinois peu scrupuleux.

Non seulement on introduisait en fraude, mais encore, on transportait clandestinement de grandes quantités de marchandises diverses, qui auraient dû payer des droits de douane.

Le Consul d'Angleterre à Changhaï, R. Alcock, demanda au Ministre du Commerce d'Angleterre, d'intervenir pour améliorer la situation douanière chinoise, tout en assurant la sécurité du commerce étranger.

Le gouvernement anglais répondit que la répression de la fraude était une affaire politique intérieure pour la Chine et qu'il ne fallait pas intervenir. La demande d'Alcock fut ainsi rejetée par le Gouvernement anglais.

Le 7 septembre 1853, les bandits du *Cercle du Petit-Sabre* se révoltaient à Kouangton, à Fou-Kien et prirent Changhaï. Le Directeur des douanes, Wou-Kien-Tchang, s'enfuit et s'abrita dans la concession étrangère. L'administration de la douane était ainsi complètement disparue. Nous sommes à la veille de la décadence de l'autonomie douanière de la Chine !

Les navires étrangers, après cet événement intérieur, entrent et sortent librement, et Changhaï devient alors un port libre (*port franc*.)

Changhaï devenant *port franc*, la recette douanière était complètement perdue. Le Directeur des douanes se rend auprès

du Consul d'Angleterre, R. Alcock, du Consul des Etats-Unis, Murphy, du Consul de France, Edan, et conclut avec eux une convention douanière, le 29 juin 1854.

Wou-Kien-Tchang pria les trois consuls de lui désigner chacun un délégué qu'il nommerait inspecteur, et il s'engageait à introduire, dans l'administration des douanes à Changhaï, un ou plusieurs étrangers.

La nouvelle Commission des douanes entra en fonctions le 12 juillet 1854. Les délégués étaient : pour l'Angleterre, T. Wade ; pour la France, A. Smith ; pour les Etats-Unis, L. Carr.

Après cette entente, la recette des douanes se trouva de nouveau assurée et les fraudes des marchands étrangers furent évitées.

Néanmoins, les commissaires ne jouèrent pas le même rôle ; toute l'autorité tomba aux mains du délégué d'Angleterre, qui avait sur ses collègues un grand avantage : il connaissait parfaitement la langue chinoise. Quoiqu'il en soit, la dictature internationale sur les douanes chinoises était commencée !

SECTION III

LE CHANGEMENT DU REGIME DOUANIER

§ 1. — LE TRAITE DE TIENTSIN

Au mois d'octobre 1856, le paquebot anglais *Arrow*, ayant eu une discussion avec le Gouvernement chinois (1) et en même

(1) Voir page 18.

temps des missionnaires français ayant été assassinés dans la province de Kouangsi, les Gouvernements anglais et français déclarèrent la guerre à la Chine. Les troupes anglaises et françaises alliées menaçèrent Tientsin, Kouantoun et les côtes du Nord. La Chine, défaite, négocia avec les deux puissances et conclut à Tientsin (1858), de nouveaux traités.

Voici les points les plus importants de ces traités :

- 1° Droit de résidence des ministres plénipotentiaires à Pékin.
- 2° Droit de voyage des étrangers dans l'intérieur de la Chine.
- 3° Augmentation du nombre des ports ouverts au commerce international.
- 4° Modification des tarifs douaniers.
- 5° Diminution du droit de tonnage.
- 6° Réglementation des droits d'entrée et de sortie des navires et du mode de perception des droits de douane.

Nous allons maintenant étudier séparément ces divers points

1° *Droit de résidence des ministres plénipotentiaires à Pékin.*

Les Chinois pratiquaient traditionnellement la politique xénophobe, le gouvernement méprisait les relations extérieures, évitait autant que possible de négocier directement avec des étrangers et laissait généralement ce soin aux magistrats régionaux ou locaux.

Quant à Pékin, capitale, lieu impérial, c'était une ville sacrée, où ne devaient jamais entrer des étrangers.

Le gouvernement impérial chinois protestait donc énergiquement contre la prétention des alliés d'avoir des ministres résidant à Pékin.

2° *Droit de voyage des étrangers dans l'intérieur de la Chine.*

Les Missionnaires européens pénétraient clandestinement à l'intérieur de la Chine, alors que le pays ouvert aux voyageurs étrangers se bornait au territoire des cinq ports (Canton, Amoy, Fou-Tchéou, Nin-Poa, Changhaï). Le traité de Tientsin donnait à tous les étrangers ayant un passeport délivré par leur Consul et visé par le magistrat local chinois, le droit de voyager à l'intérieur.

Même aux environs des ports ouverts (au-dessous de cent lis ou 80 kilomètres), il était permis aux étrangers de voyager cinq jours sans passeport.

3° *Augmentation du nombre des ports ouverts au commerce étranger.*

En plus des cinq ports déjà ouverts au commerce étranger, on ouvrait les dix ports suivants : New-Tchouang, Deng-Tchéou, Formose, Dein-Choui, Sain-D'ao, Tchwenng-Tchéou, Tcheng-Kiang, Nanking, Hankéou, Kiou-Kiang (1).

Avec cette concession, toutes les côtes maritimes chinoises se trouvaient ouvertes au commerce extérieur.

4° *Modification du tarif douanier.*

L'ancien tarif établissant un droit de 5 % *ad valorem*. Le traité de Tientsin, conserva en principe le même tarif. Mais, il prévit un régime spécial pour l'opium, le thé et la soie. Ces

(1) Hankéou, Kiou-Kiang ouverts par le traité de Tientsin, après accord entre le gouvernement chinois et les puissances, ne furent accessibles qu'après la défaite des Taï-Ping.

trois marchandises, classées comme marchandises spéciales, payaient un droit plus élevé.

a) *L'opium* —

Après le traité de Nankin, l'importation clandestine de l'opium était devenue intolérable, causait à la Chine de grosses pertes en vies humaines et provoquait des dépenses extérieures considérables.

C'était le moment où les recettes fiscales étaient considérablement diminuées, par suite des guerres avec les puissances étrangères et de la guerre civile. L'opium était soumis dans le tarif douanier à un droit de trente taël (1) par cent tchins (2), c'est-à-dire 7 à 8 %, droit inférieur à celui qui était perçu aux Indes !

b) *Le thé* —

D'après l'ancien tarif, on payait pour cent tchins de thé, un droit de douane de deux liangs (3) et cinq ts'iens (4). A cette époque, par rapport au prix de vente du thé, ce tarif représentait environ 10 % ; c'était un droit assez élevé, qui devait entraîner des conséquences fâcheuses pour l'exportation. Les délégués chinois n'y pensèrent point.

c) *La soie* —

Dans l'ancien tarif, un tan (cent tchings) de soie paie un droit de sortie de dix taëls (dix liangs).

(1) Taël : monnaie chinoise, argent, que les Chinois appellent aussi Liang.

(2) Cent tchins = 1 tan picul = 60,4530 kilogrammes.

(3) Liang = Taël.

(4) Ts'ien = 10 fen = 1 mace = 1/10 du Taël = 3,7783 grammes.

Mais, peu après le traité de Tientsin, le prix de la soie ayant considérablement augmenté, le tarif douanier restant le même, il en résulta que le droit tombait à 5 % seulement.

Quant aux autres marchandises, elles étaient la plupart frappées d'un droit de 5 %. Il convient cependant de noter que les denrées importées de l'étranger, comme le tabac, l'alcool, la parfumerie, les articles d'ameublement, étaient complètement exonérées. Il en était de même pour les denrées alimentaires, chose très curieuse qui n'existait qu'en Turquie et en Chine !

La Chine avait donc subi une grosse perte financière, par suite de cette exemption des droits d'entrée sur toutes les marchandises dites alimentaires, et sur certaines marchandises d'usage ménager.

5° Diminution des droits de tonnage.

Le nouveau traité de Tientsin diminuait le droit de tonnage : dans les bateaux au-dessus de 150 tonnes, chaque tonne paie un droit de douane de 4 ts'ien ; dans les bâtiments de moindre tonnage, chaque tonne paie un droit de 1 ts'ien.

6° Mode de paiement des droits de douane.

Pour assurer la recette douanière, le bureau des douanes a le droit d'envoyer un inspecteur à bord du bateau avant son entrée au port, mais il est interdit de forcer à payer indûment et de faire subir des vexations aux marchands étrangers.

Le capitaine du bateau présente au Consul de sa propre nation, les papiers du bord. Le Consul fournit à la douane les renseignements dont elle a besoin : nom du bateau, tonnage et marchandises transportées. Pour transporter d'un port à un autre les marchandises, il faut une permission spéciale délivrée

par le bureau de douane. Après avoir payé le droit de douane, les bateaux ne peuvent quitter le port qu'après avoir obtenu une permission de sortir.

Quant au paiement des droits de douane, les marchands étrangers jouissaient de grands privilèges ; ils étaient beaucoup plus favorisés que les marchands chinois. Les commerçants étrangers ne payaient qu'une seule fois le droit d'entrée, tandis que les marchands chinois devaient acquitter le *Liking* toutes les fois qu'ils rencontraient un bureau de douane à l'intérieur. C'est que les étrangers étaient protégés par le traité, tandis que les Chinois obéissaient à la loi impériale chinoise.

Enfin, chose particulièrement défavorable pour la Chine, le tarif douanier conventionnel avait un caractère quasi-perpétuel. Et la Chine n'avait pas le droit de l'abolir sans le consentement des puissances étrangères.

En somme, le traité de Tientsin comme le traité de Nankin, était conclu sous la menace des canons ; ils constituaient pour la Chine, des actes d'adhésion forcée.

Entre le traité de Tientsin et la guerre sino-japonaise de 1894, la Chine conclut de nombreux traités de commerce avec la Prusse, le Danemark, les Pays-Bas, l'Espagne, la Belgique, l'Italie, la Suède, la Norvège, l'Autro-Hongrie, le Japon, le Pérou, le Brésil (1), le Portugal. Tous ces traités n'étaient que des adaptations du traité sino-anglais, et ne présentaient pas de caractères nouveaux.

(1) La Chine, pour la première fois conclut le traité avec le Brésil, sur la base de la réciprocité et de l'égalité.

Deux faits seulement sont à remarquer : le traité sino-japonais (1) ne stipule pas la clause de la nation la plus favorisée. Avec la Russie, avec l'Indo-Chine, la Chine avait conclu des traités dits *conventions spéciales du commerce terrestre*.

§ 2. — QUELQUES TRAITES QUI ONT SUIVI LE TRAITE DE TIENTSIN

A. — TRAITE AVEC L'ANGLETERRE

Ce traité, conclu en 1902, est relatif notamment à la circulation des navires.

a) La Chine accordera dans toute la Chine intérieure et dans la Mandchourie, la suppression des bureaux du *Liking* qui se trouvent aux alentours des routes nationales et des chemins de fer et au bord des canaux.

b) L'Angleterre accepte le tarif douanier, rigoureusement appliqué sur la base de 5 %, et en outre, consent à un droit supplémentaire, pour compenser la perte causée à la Chine par la suppression du *Liking*, et des autres douanes intérieures.

Toutes les marchandises anglaises importées soit pour la

(1) La Chine (1871) avait conclu un traité avec le Japon, mais ce traité ne comportait pas la clause de la nation la plus favorisée.

Chine intérieure, soit pour la Mandchourie, par les chemins terrestres, ou par les voies maritimes, sont soumises au tarif accepté dans le traité.

c) La Chine pourra modifier tous les tarifs douaniers, afin de ramener les droits à 5 %. Mais si la Chine trouve que ce taux est insuffisant et désire l'augmenter, elle devra prévenir six mois à l'avance. En revanche, si le tarif actuel représente plus de 5 %, il devra être diminué, pour que les sommes perçues ne représentent pas plus des 5 % convenus.

Pour couvrir la perte résultant pour la Chine de la suppression du *Liking*, toutes les marchandises indigènes exportées à l'étranger ou transportées d'un port à l'autre, acquitteront outre le droit d'exportation, un droit supplémentaire égal à la moitié du droit d'exportation.

d) La Chine supportant une perte considérable par la suppression du *Liking* sur les marchandises importées et exportées, pourra établir un droit de consommation sur les marchandises indigènes non exportées. Mais ce droit ne sera établi que dans les lieux de consommation et non sur les marchandises transportées.

Néanmoins, la Chine ne doit pas frapper de droits de consommation les marchandises étrangères ni les marchandises chinoises exportées.

Toutes les marchandises étrangères contrôlées par le bureau de douane, sont complètement libérées ; elles ne seront ni frappées de droits de transit, ni retenues sous prétexte de contrôle.

Le taux du droit de consommation pourra varier à la volonté

de la Chine. Toutefois, celle-ci s'engage à ne frapper que légèrement les marchandises de première nécessité. Au contraire, pour les marchandises de luxe, le droit de consommation pourra être élevé.

e) Tous marchands étrangers résidant dans les ports chinois, tous marchands chinois se trouvant dans toute la Chine, fabriquant des cotonnades doivent payer un impôt de fabrication. Néanmoins, si le coton est acheté à l'étranger, l'impôt d'entrée qui a été payé et les deux tiers de l'impôt supplémentaire devront être remboursés.

Si le coton est indigène, tous les impôts et l'impôt de consommation doivent être entièrement remboursés.

Tous marchands chinois comme tous marchands étrangers, entreprenant l'industrie des cotonnades, ayant versé l'impôt de fabrication, sont exempts des droits d'exportation et de réimportation ; le Haut Fourneau de Han-Yang (près Hankéou). les fabricants privilégiés et les chantiers navals font exception, ils ne payent pas l'impôt de fabrication.

f) Ces arrangements une fois conclus, si la Chine ou l'Angleterre désirent les modifier, il leur faudra attendre l'expiration d'une période de dix ans, et prévenir six mois avant la date de l'échéance. A défaut de préavis, les règles douanières en usage seront prorogées pour une nouvelle période de dix ans.

Si un jour, la Chine accorde des avantages aux autres nations, sur les marchandises produites, fabriquées ou importées, l'Angleterre aura *ipso facto* le droit d'en jouir.

B. — TRAITE AVEC LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE

Ce traité, conclu en 1903, a le même caractère que le traité conclu avec l'Angleterre, c'est-à-dire qu'il est relatif à la circulation des navires.

a) La Chine reconnaît que la douane intérieure la plus ennuyeuse est le *Liking*, qui peut entraver la circulation des marchandises, par conséquent, nuire à la prospérité du commerce. La Chine se décide à supprimer le *Liking*, et en même temps, tous les bureaux de recette.

La Chine et les Etats-Unis d'Amérique conviennent réciproquement qu'après avoir supprimé les bureaux de recette, ils ne rétabliront nulle part des bureaux analogues.

b) Les Etats-Unis d'Amérique acceptent que les marchandises étrangères importées en Chine, et les marchandises indigènes chinoises exportées à l'étranger ou transportées d'un port à l'autre, aient à payer, outre le droit de douane ordinaire, une taxe supplémentaire destinée à couvrir la perte causée par la suppression du *Liking*.

La totalité des droits de douane ne doit pas dépasser 7,5 %.

c) Le droit de douane, une fois versé, les marchandises importées, qu'elles soient entre les mains de marchands étrangers ou entre les mains de marchands chinois, en gros ou en détail, sont exemptées de paiements importants, de tous contrôles gênants.

d) Les marchandises indigènes, comme les marchandises importées, ne doivent être frappées que d'un droit de douane de 7,5 %.

La Chine pourra modifier le tarif de douanes pour les marchandises indigènes, afin de le ramener à la base de 5 %. Si la Chine désire augmenter le tarif, elle doit prévenir six mois à l'avance. Si le tarif représente plus de 5 %, il doit être diminué.

Pour compenser la perte résultant pour la Chine de la suppression du *Liking*, toutes marchandises indigènes importées à l'étranger ou transportées d'un port à un autre, pourront être soumises en outre du droit de douane ordinaire, c'est-à-dire 5 %, à une taxe supplémentaire égale à la moitié du droit de douane ordinaire, ce qui fait au total 7,5 %.

e) Ce traité, une fois conclu, sera publié dans la Chine entière. Le tarif supplémentaire des droits de douane sur les marchandises importées ou exportées, ainsi que les changements du tarif douanier doivent être mis en vigueur immédiatement.

C. — TRAITE AVEC LE JAPON

Dans la même année, c'est-à-dire en 1903, le traité conclu avec le Japon fut signé. Nous allons résumer ce texte.

La Chine, à ce moment, étant dans une situation difficile au point de vue financier, par suite de la suppression totale du *Liking*, désirait établir un droit de douane supplémentaire sur les marchandises importées ou exportées. Le gouvernement du Japon accepta de respecter tous les règlements conclus entre

la Chine et les puissances étrangères. Donc, les marchands de nationalité japonaise obéiront à tous les règlements du tarif douanier, acquitteront les taxes de production, de consommation et de fabrication, les impôts sur le sel, comme les sujets de toutes les puissances ayant des rapports commerciaux avec la Chine. Le Japon sera sur pied d'égalité avec les autres nations.

D. — TRAITES AVEC LE PORTUGAL

Avec le Portugal, la Chine a conclu deux traités : l'un en 1887 ; l'autre en 1904.

1° Traité de 1887

Le tarif douanier établi par ce traité sera respecté par les deux nations intéressées. Si un jour, les nations contractantes désirent le modifier, les modifications ne pourront être appliquées qu'après une période de dix ans. Si l'on veut modifier le traité à l'échéance, avis devra être donné six mois avant l'échéance. A défaut de préavis, le traité continuera d'être respecté, pendant une nouvelle période de dix ans.

Depuis 1887, la Chine et le Portugal ont appliqué le règlement sans le modifier.

2° Le traité de 1904

Le Portugal reconnaîtra le nouveau règlement de surtaxe, conclu dans le traité de paix signé le 25 juillet 1901, à Pékin. Mais le Portugal jouira des mêmes droits et avantages que les autres nations. Quant au paiement des droits de douane, les

Portugais seront sur pied de parfaite égalité avec les autres nations.

La Chine étant obligée d'augmenter la surtaxe pour couvrir les pertes considérables causées par la suppression du *Liking*, le Gouvernement portugais reconnaîtra que toutes marchandises portugaises importées en Chine, devront payer des droits de douane une fois et demie plus élevés que les droits du tarif actuel. Les marchandises chinoises exportées seront frappées d'un droit de 7,5 %, y compris le droit normal et la surtaxe.

Mais, la Chine s'engage à traiter sur le pied de l'égalité absolue, le Portugal et les autres nations.

§ 3. — CRITIQUE

Dans tous ces détails, l'on retrouve les mêmes principes, les mêmes préoccupations : on veut supprimer le *Liking* ou les taxes analogues, c'est-à-dire les taxes de transit ; on veut que toutes les marchandises puissent circuler facilement, sans entraves au départ, sans ennui au cours du transport.

Le traité avec l'Angleterre permit à la Chine de frapper d'une taxe de consommation les marchandises non exportées. Mais cet impôt ne peut être perçu qu'aux lieux de consommation et non dans les concessions.

A la vérité, pour compenser les pertes dues à la suppression du *Liking*, il eût été juste que les marchandises étrangères fussent soumises aux mêmes taxes que les marchandises indigènes. Mais, chose très curieuse, dans tous les traités, on ne parle que des marchandises indigènes !

Pour imposer les marchandises indigènes, la Chine devrait

avoir plein pouvoir de décider sans avoir besoin de négocier avec les puissances étrangères.

Les hauts fonctionnaires chinois ne l'ont-ils pas compris, ou ont-ils cédé à la force ?

Le problème aujourd'hui, est d'établir une surtaxe sur les marchandises étrangères. Quant aux marchandises indigènes, nous, Chinois, devons nous en occuper nous-mêmes, sans que les puissances étrangères aient à intervenir. La taxe de transit étant supprimée, tout le reste n'est que détails qui ne doivent pas faire l'objet de discussions.

Les traités conclus avec *les quatre puissances* (l'Angleterre, les Etats-Unis d'Amérique, le Japon et le Portugal), ont été appliqués sur les points suivants :

a) Tchang-Cha (Province de Hou-Nan) ; Kiang-Ming (Province de Kouangton) ; Fung-Tien, Gnan-Tong, Tai-Koug-Kéou (Mandchourie) qui ont été désignés comme ports ouverts au commerce étranger (1).

b) Aux bords du Sikiang (2), une quinzaine de villes environ ont été désignées pour recevoir des dépôts de marchandises et aussi des marchands et des voyageurs (3).

c) Modification du règlement de la circulation des navires dans les fleuves chinois (4).

(1) Article 11 du traité Sino-Britannique.

Article 12 du traité Sino-Américain.

Article 10 du traité Sino-Japonais.

(2) Le Sikiang est le fleuve principal du sud de la Chine ; il arrose les provinces de Kouangsi et de Kouangton.

(3) Article 10 du traité Sino-Anglais.

(4) Article 10 du traité Sino-Anglais.

Article 8 du traité Sino-Japonais.

La Chine avait réalisé tous les projets ayant un rapport direct ou indirect avec le commerce. Notamment, elle avait unifié le système monétaire, modifié la législation commerciale et minière.

Seul, l'établissement de la surtaxe ne se faisait pas : c'est que les puissances étrangères, en dépit de leurs engagements, entendaient s'y opposer et trouvaient de nombreux prétextes pour le retarder indéfiniment.

SECTION IV

LA GUERRE SINO-JAPONAISE ET LES REGIMES DOUANIERS

Après le traité de Tientsin, la Chine a été lamentablement influencée au point de vue financier, aussi bien qu'au point de vue politique. Les conséquences de la guerre les plus fâcheuses pour la Chine peuvent se classer en deux catégories : conséquences directes, conséquences indirectes.

§ 1. — CONSEQUENCES DIRECTES

Les conséquences directes les plus notables de la guerre sino-japonaise furent :

- a) La cession au Japon de l'île entière de Formose et des petites îles qui l'entourent.
- b) La reconnaissance de l'indépendance absolue de la Corée.

c) L'ouverture de nouveaux ports : Cha-Ché, Tcheng-K'ing, Sou-Tchéou, Hang-Tchéou.

d) Désormais, la Chine devra accorder au Japon les mêmes avantages douaniers qu'à toutes les autres nations (1).

En outre, la Chine concéda au Japon, par le traité de Makay, deux avantages importants contenus dans le paragraphe 4 du chapitre VI du traité :

a) Les Japonais jouissent du droit de fabriquer diverses marchandises dans tous les ports commerciaux.

b) Toutes machines pourront être importées et transportées à l'intérieur sans payer le droit du *Liking*.

L'année suivante, la Chine et le Japon ayant conclu un traité de commerce, les Japonais obtinrent le droit d'acheter toutes matières premières chinoises et de les faire passer dans tous les ports en payant une seule fois le droit de douane. Ils avaient le privilège d'être exemptés des droits des douanes intérieures.

§ 2. — CONSEQUENCES INDIRECTES

a) *Au point de vue financier.* — Les dépenses de la guerre, y compris l'indemnité versée au Japon par la Chine, ont été très élevées et la dette extérieure de la Chine atteignit 54 mil-

(1) En ce qui concerne l'article de la *clause de la Nation la plus favorisée*, il faut rappeler que le ministre plénipotentiaire Tchang-Yin-Heng avait énergiquement protesté contre sa rédaction, il voulait que l'accord fût conclu sur la base de la réciprocité ; mais, la délégation japonaise s'y refusa.

lions de livres sterling, généralement garanties par les recettes douanières et celles du *Liking* de certaines provinces.

En outre, les régimes douaniers ne pouvaient être changés jusqu'à complète liquidation des dettes extérieures ou au moins avant quarante-cinq ans.

b) *Au point de vue politique.* — Après la guerre sino-japonaise, les puissances étrangères s'occupèrent très activement de leurs intérêts en Chine et inaugurèrent une nouvelle concurrence, dite *la bataille des Concessions*.

En 1897, Kiao-Tchéou-Gnouan était occupé par les Allemands. Ly-Chuen, Dalny étaient occupés par les Russes ; Kiou-Long et Wei-Haï-Wei, par les Anglais ; Kouang-Tchéou-Gnouan, par les Français.

Par ailleurs, toutes les puissances étrangères insistaient pour construire des chemins de fer, exploiter des mines et des forêts. Le ministre plénipotentiaire d'Angleterre en Chine, Mac Donald, déclara en février 1896 : « Si la situation commerciale de l'Angleterre en Chine est supérieure à celle des autres nations, l'Inspecteur général des douanes doit être comme par le passé, un Anglais. » L'Angleterre craignait que la Chine ne cédât au désir des Russes ou à celui des Français qui voulaient, les premiers, que l'Inspecteur général des douanes fût un Russe, les seconds qu'il fût un Français.

Le ministre plénipotentiaire de France en Chine, Dubail, déclara en avril 1898 : « Dès que la politique des Postes sera séparée de la politique douanière, l'Inspecteur général des postes doit être un Français. »

SECTION V

LA GUERRE DES BOXEURS ET LA SITUATION DOUANIERE

Les nombreuses guerres que la Chine avait eu à supporter, l'avaient considérablement affaiblie et appauvrie. Les Chinois supportaient avec impatience toutes leurs souffrances, et il est aisé de comprendre que les Boxeurs aient voulu sauver la Chine. Ils croyaient que le seul moyen de salut était l'expulsion des étrangers. Leur mot d'ordre fut : *Vive l'Empire, à bas les Etrangers !*

Les *étrangers* s'unirent et les troupes de nombreuses puissances arrivèrent à Tientsin, à Pékin, capitale impériale de l'Empire chinois. Cette dernière fut bombardée, prise et pillée. Le Palais d'été, tous les grands Musées, les magasins furent dépouillés de la plupart des objets précieux et rares que l'on ne trouve plus aujourd'hui en Chine, mais dans les divers pays coalisés.

Les troupes dites coalisées appartenaient à onze puissances : Allemagne, Angleterre, France, Autriche, Belgique, Italie, Espagne, Portugal, Russie, Etats-Unis d'Amérique, Japon et Hollande.

La Chine tombait en faillite et il lui fallait payer une grosse indemnité à toutes ces puissances étrangères.

Le traité conclu avec ces puissances contenait des dispositions

relatives au commerce et à la douane. Voyons-en quelques-unes :

1° La Chine paierait une indemnité de 450 millions de taëls aux puissances. Cette somme était considérée comme le remboursement d'un emprunt portant intérêt à 4 %, amortissable en une période de 39 ans.

2° Les anciennes dettes devaient être payées par les recettes des douanes maritimes des taxes sur le sel. Quant à la nouvelle dette causée par la guerre des Boxeurs, elle devrait être garantie par les bureaux permanents des douanes (1).

3° Tous les bureaux permanents de douane de tous les ports et villes ouverts au commerce étranger, devraient être administrés par le bureau des douanes maritimes.

4° Le percement d'un canal et l'amélioration de la navigation du Wham-Pou-Kiang et du Pei-H'oo devaient être considérés comme entreprise internationale, le gouvernement impérial de Chine fournissant annuellement les fonds nécessaires.

Depuis le traité de Tientsin, c'est-à-dire depuis une cinquantaine d'années, la Chine n'avait jamais eu l'occasion de faire réviser les traités conclus avec toutes les puissances étrangères. En 1901, enfin, elle réussit à obtenir de notables améliorations dans le tarif des douanes ; on se rapprocha de la base de 5 % *ad valorem*, dont on s'était trop écarté.

(1) Les bureaux permanents des douanes s'occupaient de la douane intérieure que les chinois appellent Chan-kouan ; kouan veut dire Bureau, Chang, permanent

SECTION VI

L'INFLUENCE DE LA GRANDE GUERRE MONDIALE DE 1914-1918 SUR LES REGIMES DOUANIERS DE LA CHINE

Au cours de la guerre mondiale, les régimes douaniers chinois ont subi des changements assez notables. La cause en est que la Chine avait soutenu les alliés en déclarant la guerre à l'Allemagne et à l'Autriche. Quels sont ces changements ? Nous ne pouvons citer que les plus importants.

1° Le gouvernement chinois cesse de payer l'indemnité qui lui a été imposée après la guerre des Boxeurs.

2° Les employés des douanes de nationalité allemande ou autrichienne sont renvoyés, la guerre déclarée par la Chine faisant d'eux des *sujets ennemis*.

3° Le gouvernement chinois peut enfin réaliser son désir de percevoir un droit de douane sur les marchandises importées.

Il établit un régime *spécifique* équivalent à un droit de douane de 5 % (1).

(1) Depuis bien des années, le gouvernement chinois désirait réaliser le tarif de 5 %, mais n'avait pu l'obtenir.

DEUXIÈME PARTIE

**EFFORTS TENTÉS POUR RÉTABLIR
L'AUTONOMIE DOUANIÈRE**

CHAPITRE IV

La Conférence de la Paix de Paris (1919)

Depuis une dizaine d'années, le peuple chinois luttait pour supprimer les traités inégaux. En ce qui concerne les conventions douanières qui entravent le développement de l'industrie et du commerce de la nation, tout le peuple chinois demandait à son gouvernement de les rompre.

Le 25 décembre 1917, le Gouvernement chinois publia le projet de loi établissant le tarif douanier international. Les puissances n'ayant pas conclu de traités avec la Chine, furent soumises à ce tarif. Quant aux puissances ayant conclu des conventions douanières, elles bénéficiaient comme auparavant, du tarif conventionnel.

Le tarif comportait essentiellement les dispositions suivantes :

Article premier. — Toutes marchandises étrangères importées dans les ports commerciaux chinois doivent suivre le tarif national.

Toutefois, les nations ayant négocié avec la Chine des conventions douanières, pratiqueront comme auparavant le régime du traité conventionnel.

Article 2. — Le tarif douanier doit être établi sur la base *ad valorem* ; toutefois, pour certaines marchandises, il est plus pratique d'établir un régime *spécifique* ; ces marchandises conserveront leur ancien régime *spécifique*.

Article 3. — Outre ces deux régimes, c'est-à-dire le régime *ad valorem* et le régime *spécifique*, le tarif pourra comporter un troisième régime, le régime *quasi ad valorem*.

Article 4. — Toutes marchandises étrangères importées, doivent être frappées de droits de douane, comme suit :

- a) *Objets de luxe.* — Le tarif sera élevé de 30 à 100 %.
- b) *Objets inutiles.* — Le tarif varie de 20 à 30 %.
- c) *Objets utiles.* — Le tarif douanier varie de 10 à 20 %.
- d) *Objets nécessaires.* — Le tarif douanier varie de 5 à 10 %.

Tous ces tarifs douaniers seront fixés par le Ministère des Finances, le Ministère du Commerce et l'Administration des douanes.

Article 5. — Tout tarif pourra, en cas de nécessité, être modifié par décision gouvernementale.

Article 6. — Tout objet dont l'entrée est interdite ou exemptée du droit de douane, reste dans la même situation qu'auparavant.

Article 7. — Toute marchandise étrangère importée ayant déjà payé le droit d'entrée, mais rachetée et transportée par des marchands chinois doit être frappée d'une taxe, conformément à l'ancienne règle.

Article 8. — Après la publication du projet de loi, la date

d'exécution sera décidée par l'Administration des douanes, annexe du Ministère des Finances.

Peu après la publication de ce projet, la Chine s'étant jointe aux alliés, en déclarant la guerre à l'Allemagne et la révolution éclatant en Russie, les Chinois voulurent mettre à exécution le tarif douanier national sur les marchandises allemandes et autrichiennes. Mais, l'Inspecteur général des douanes (1) s'y opposa sous prétexte de la difficulté du contrôle, les marchandises allemandes et autrichiennes pouvant être importées sous d'autres marques.

Le but des Chinois : augmenter les recettes douanières, n'était donc pas atteint. Le peuple chinois était déçu une fois de plus !

Mais son désir grandissait de jour en jour ; le peuple chinois, pendant les conférences internationales ne cessait d'inviter son Gouvernement à réclamer fortement et à faire admettre par les nations, l'autonomie douanière.

Au cours des *Conférences de la Paix*, à Paris en 1919, et à Washington en 1921, et dans la *Conférence spéciale du tarif douanier* tenue à Pékin en 1925, le Gouvernement chinois insista constamment sur la nécessité pour la Chine du rétablissement de l'autonomie douanière.

Les délégués des nations finirent par prêter une oreille bienveillante aux demandes de la Chine, et montrèrent une

(1) L'inspection générale des douanes, poste le plus élevé de l'administration des douanes était confié à un Anglais.

certaine tendance à accorder la suppression des conventions douanières.

Voyons ce qui s'est passé au cours de la conférence de Paris.

*
※※

La guerre mondiale s'était terminée dans l'automne de 1918. La *Conférence de la Paix* commença aussitôt ses travaux. La délégation chinoise y apporta la *condition d'Espérance*.

SECTION I

LA CONDITION D'ESPERANCE DE LA DELEGATION CHINOISE

Le tarif douanier en vigueur actuellement en Chine, date de 1842. Il a été établi en conséquence du *traité de Nankin*, conclu avec l'Angleterre, et des négociations de l'année suivante.

Ce tarif était en règle générale sur la base de 5 % ; par exception, certaines marchandises étaient soumises à un droit de 10 %. Après les traités de 1842, la Chine, ayant négocié avec d'autres puissances étrangères, son régime douanier est fixé.

En 1858, la Chine ayant conclu de nouveaux traités avec l'Angleterre et la France, les droits de douane sont ramenés au taux unique de 5 %.

Les correctifs apportés aux traités en 1905 et en 1918 n'ont

porté que sur les prix de marchandises ; le droit de 5 % *ad valorem* est resté le même.

Ce tarif est injuste et déraisonnable. En effet, les objets de luxe et les objets de première nécessité sont frappés du même tarif.

Cela peut entraîner des conséquences très fâcheuses pour les finances et pour le commerce du pays.

Les inconvénients viennent de ce que les traités :

- 1° Ne sont pas réciproques ;
- 2° Qu'ils ne distinguent pas les catégories de marchandises ;
- 3° Que les recettes sont insuffisantes ;
- 4° Que la modification des traités n'est que fictive.

Pas de réciprocité

En bonne justice, le commerce international doit être établi sur la base de la réciprocité ; c'est ce qui existe ordinairement et c'est ce qui n'existe pas pour la Chine ! Toutes les marchandises étrangères importées en Chine ne paient qu'un droit de douane de 5 %. Mais les marchandises chinoises exportées à l'étranger ne jouissent pas du même avantage. Les traités conclus avec les puissances étrangères ont favorisé les marchands étrangers au détriment des Chinois. Par ailleurs, la *clause de la nation la plus favorisée* a aggravé le mal. Que la Chine accorde à certains pays, certains avantages, toutes les puissances réclament les mêmes droits, les mêmes avantages et ainsi, la Chine est en état d'infériorité économique !

Pas de distinction

Après 1858, le droit de douane est uniforme ; le droit est le même pour toutes les marchandises sans distinction : même taux pour les matières premières que pour les objets fabriqués ; même taux pour les marchandises de première nécessité que pour les articles de luxe.

Le tableau suivant nous fera connaître parfaitement la différence des tarifs douaniers chinois et étrangers.

Le tarif des droits de douane pour objets de luxe en 1913 (1), se présentait entre les divers pays de la manière suivante :

En Angleterre, une marchandise de luxe valant 1 £ payait 8 schilling 6 pence.

Aux U. S. A., une marchandise de luxe valant 1 £ payait 18 schilling 9 pence.

Au Japon, la même marchandise payait 355 % de droits.

En Chine, la même marchandise payait 5 % de droits (2).

Ce tableau montre :

1° Que la différence des droits de douane dans ces divers pays est grande ;

2° Que la Chine perçoit des droits très inférieurs.

Il n'est donc pas étonnant que la Chine soit dans une situation difficile, par suite de l'insuffisance de ses recettes.

(1) C'est-à-dire avant la guerre mondiale. La situation économique était alors normale.

(2) Voir « *Statistique générale, du Commerce mondial* » par Tch'eng-Tchong-Ming (en Chinois).

De plus, bon nombre de marchandises doivent être exemptées du droit de douane, ce qui ajoute encore au déficit.

Le tarif unique du droit de douanes ne devrait plus exister à l'heure présente.

Le tableau suivant montre la progression des importations de marchandises étrangères en Chine.

Années	Nombre de catégories de marchandises	Valeur des marchandises importées (1)
1858	138 catégories	30 milliards de taëls
1902	332 catégories	280 milliards de taëls
1912	598 catégories	545 milliards de taëls

On voit que les catégories de marchandises importées en 1912 sont quatre fois plus nombreuses qu'en 1858, et que la valeur des marchandises importées a augmenté dans la proportion de 1 à 18. Cependant, le tarif des droits de douane reste toujours le même, c'est-à-dire de 5 %.

De plus, par suite de l'uniformité de la taxe, les machines ne peuvent être importées facilement, tandis que les objets de luxe pénètrent aisément en Chine. Nouvel inconvénient et inconvénient très grave pour l'Economie nationale chinoise !

(1) Nous donnons ici la valeur indiquée par les statistiques douanières. Pour se rendre un compte exact du développement du Commerce, il faudrait tenir compte de la variation du pouvoir d'achat de la monnaie pendant ces 54 années, et aussi de la variation absolue du prix des diverses marchandises importées.

Insuffisance des recettes

Le tarif des droits de douane de 5 % est plus bas que celui des autres pays. Il faut ajouter que ce tarif, déjà si réduit, n'a jamais été entièrement payé. La raison en est que les prix des marchandises augmentent constamment, tandis que le tarif des droits de douane se calcule toujours sur les anciens prix !

Le tarif des droits de douane a bien été modifié en 1902, mais il l'a été sur la base des prix des marchandises de 1897 à 1899.

Les prix portés au tarif ne correspondaient déjà plus aux prix courants.

De tout cela, il résulte que sur une recette fiscale annuelle de deux cents milliards de taëls, les recettes douanières ne compaient que pour une somme de dix-huit milliards. De là, une situation difficile pour le Gouvernement chinois, qui est obligé d'établir d'autres impôts, au préjudice du peuple et du pays, notamment le *Liking*, l'impôt intérieur le plus ennuyeux et qu'on désire supprimer.

Mais, le *Liking* procure annuellement quarante milliards de taëls, et le gouvernement chinois a été dans l'impossibilité de l'abolir totalement.

En 1902-1903, la Chine a conclu avec l'Angleterre, les Etats-Unis d'Amérique et le Japon, des traités dans lesquels on décidait qu'en raison de la suppression du *Liking*, les droits de douane seraient portés à 12,5 %. Mais, ce projet ne pouvait être réalisé qu'avec le consentement de toutes les nations ayant des relations commerciales et diplomatiques avec la Chine.

Ces nations sont si nombreuses, qu'il est impossible d'avoir

leur consentement unanime. Ces conventions sont restées lettre morte ! Ainsi, la Chine a donné généreusement de grands avantages aux puissances étrangères et elle ne peut rien obtenir en retour !

La modification de traités n'était que fictive

Suivant le *traité de Nankin*, conclu avec l'Angleterre en 1858, le tarif douanier était fixé comme nous l'avons vu, à 5 % ; il n'a, en fait, jamais été modifié, jusqu'à présent.

D'après la *Société des Nations*, la Chine doit avoir le droit de modifier son régime douanier ; la Chine espère sincèrement que les nations amies la soutiendront dans ses réclamations. Mais, pour pouvoir modifier les régimes douaniers, il faut qu'elle obtienne le consentement de toutes les nations avec lesquelles elle a traité. Aussi, la *Conférence de la Paix* était-elle, pour la Chine, une occasion unique : toutes les nations étant réunies au même endroit, les négociations étaient singulièrement facilitées.

La Chine espérait obtenir la sympathie de la *Conférence de la Paix* et réaliser son projet de suppression du tarif actuel, dans un délai de deux ans et le remplacer par le tarif applicable actuellement aux nations qui n'ont pas de traités avec la Chine. Pendant ce délai de deux ans, la Chine pourrait également négocier avec toutes les puissances étrangères, conformément aux règles suivantes :

a) Tout privilège accordé par la Chine doit entraîner la réciprocité.

b) Les objets nécessaires, les objets de luxe et les matières

premières doivent être distingués en catégories soumises à différents tarifs : les objets de luxe doivent être plus lourdement frappés que les objets de grande utilité ; les matières premières doivent être à peine taxées.

c) La Chine ayant traité avec les puissances étrangères en vue de supprimer le *Liking*, elle pourra, pour compenser la diminution de ses recettes fiscales, frapper sur les marchandises nécessaires un droit de douane de 12,5 %.

d) La Chine pourra, non seulement modifier le niveau des prix des marchandises, mais aussi, modifier le tarif douanier. La Chine, en effet, n'a couru le risque de la suppression du *Liking*, que dans l'espoir d'une augmentation compensatrice des droits de douane.

La Chine ne veut nullement pratiquer une politique protectionniste ni établir des impôts vexatoires. Elle trouve seulement que le tarif actuel étant injuste, déraisonnable, les nations doivent amicalement lui permettre de le modifier.

Depuis bien des années, la balance du commerce extérieur, est pour la Chine, très défavorable : les dettes extérieures augmentent. La Chine se trouve dans une situation difficile, au point de vue financier et au point de vue économique !

Si la Chine modifie ses tarifs douaniers de manière à encourager les exportations, le peuple chinois s'enrichira et son pouvoir d'achat augmentera. Cela favorisera donc les commerçants étrangers. La Chine trouve qu'elle a trop tardé à réclamer la révision de ses tarifs douaniers.

Le Gouvernement chinois, qui représente le peuple entier, insiste à la *Conférence de la Paix* pour obtenir satisfaction. Il

espère que toutes les nations amies de la Chine s'intéresseront à sa réclamation et la soutiendront de leur sympathie. Il s'agit de restaurer le pouvoir économique de la Chine, de favoriser le développement du bien-être dans le peuple chinois, d'augmenter son pouvoir d'achat, toutes choses qui favorisent le commerce international, et permettent une collaboration plus étroite avec tous les pays qui veulent le progrès de la civilisation. Voilà la volonté du Gouvernement chinois.

SECTION II

INSUCCES DE LA DEMANDE CHINOISE

La demande de la délégation chinoise, que nous avons résumée dans le paragraphe précédent, fut adressée au président de la *Conférence de la Paix*. Le président refusa de l'accueillir, disant qu'il fallait attendre pour la présenter, que les pouvoirs du président administratif de la *Société des Nations* fussent réglés. Alors, la Chine pourrait présenter sa requête. De nouveau, les espérances de la Chine étaient ajournées et jusqu'ici, le désir commun du gouvernement et du peuple n'avait reçu aucune satisfaction.

On sait que la délégation chinoise n'a pas signé le traité de Versailles. L'une des causes de son abstention est précisément le refus des autres puissances de prendre en considération ses demandes les plus légitimes au sujet de son autonomie territoriale et de son pouvoir douanier.

CHAPITRE V

La Conférence de Washington

(1921-1922)

La *Conférence de Washington* s'ouvrit en novembre 1921. Le peuple chinois ayant le plus grand désir de réaliser l'autonomie douanière, la délégation chinoise reprit la demande, avec d'autant plus d'espoir que la *Conférence de Washington* semblait acquise aux principes de réciprocité et d'égalité pour tous pays au point de vue commercial et industriel. Voici la demande de la délégation chinoise :

a) Le tarif actuel n'étant établi que sur la base *ad valorem* de 5 %, doit, de toute nécessité, être porté à 12,5 %.

b) La Chine réalisera la suppression du *Liking* à partir du 1^{er} janvier 1924. Les nations étrangères subiront la surtaxe conformément aux traités conclus avec l'Angleterre en 1902, avec les Etats-Unis d'Amérique et avec le Japon en 1903. De plus, pour les objets de luxe, la Chine pourra ajouter une surtaxe au tarif douanier de 12,5 %.

c) Après cette convention, à l'expiration d'un délai de cinq ans, la Chine pourra conclure de nouveau des traités concernant les régimes douaniers. Pour les marchandises étrangères importées en Chine, le tarif douanier pourra être relevé à 25 % au maximum. Au-dessous de ce maximum, la Chine pourra modifier son tarif.

d) La taxe annuelle sur les marchandises importées et exportées par la voie terrestre étant trop minime, le régime doit être immédiatement supprimé.

e) Tous les traités conclus entre la Chine et les puissances étrangères, relativement au tarif douanier, seront annulés dans les dix ans qui suivront la signature de la convention.

f) La Chine déclare n'avoir pas l'intention de reconstruire complètement son ancien régime douanier, ni celle de consacrer à d'autres usages les recettes douanières engagées comme garantie de dettes extérieures.

Enfin, la délégation anglaise consentit à négocier ; elle dressa un plan. Le *commissaire d'Extrême-Orient* conclut avec la Chine, le 6 février 1922, le traité dit des *Neuf nations* (Etats-Unis, Belgique, Angleterre, France, Italie, Japon, Hollande, Portugal et Chine).

Ce traité contenait diverses clauses importantes que nous allons analyser.

ANALYSE DU TRAITE DIT DES NEUF NATIONS

Aux termes de l'article premier, les délégués des nations ayant des traités avec la Chine, après s'être entretenus le 4 février 1922, à Washington, de cette question et de la

demande instante de la Chine, qui désire modifier ses tarifs douaniers, décident d'accepter le nouveau tarif douanier : ce tarif sera mis en vigueur dans le plus bref délai possible. Néanmoins, il ne sera applicable que deux mois après sa publication.

Les nations ayant participé à cette conférence considèrent que, pour augmenter les recettes fiscales de la République chinoise, le tarif douanier des marchandises importées établi par le *Comité de modification du tarif douanier*, le 19 décembre 1918, doit être modifié de manière qu'il soit réellement sur la base de 5 %.

Le *Comité de modification du tarif douanier* se réunira à Changhaï le plus tôt possible. Il aura à modifier et corriger le tarif des droits de douane conformément aux principes admis par la dernière conférence.

Ce Comité sera composé de délégués des nations susmentionnées et des autres nations ayant participé à la *Conférence de Washington* et ayant avec la Chine des traités relatifs aux régimes douaniers.

Les travaux de ce Comité devront être poussés très activement, de manière à être terminés au plus tard dans les quatre mois suivant la conférence relative aux questions d'Extrême-Orient, et au désarmement.

Le nouveau tarif sera mis en vigueur le plus tôt possible. Néanmoins, il ne sera applicable que deux mois après sa publication.

La Chine prie le gouvernement des Etats-Unis, à qui a été donnée la présidence de la *Conférence de Washington*, de transmettre le texte du *Comité de modification du tarif douanier*, à toutes les nations ayant participé à la *Conférence relative*

à la modification du régime des douanes, en 1918, et n'ayant pu participer à la *Conférence de Washington*.

Aux termes de l'article deuxième, une conférence spéciale se chargera de réaliser l'abolition du *Liking* et l'établissement de la surtaxe admise par les traités sino-anglais du 5 septembre 1902 (article huitième), sino-américain du 8 octobre 1903 (article quatrième), additionnel sino-japonais du 8 octobre 1903 (article premier).

La *Conférence spéciale* sera composée de délégués des nations ayant signé ce traité (traité des neuf nations). D'après l'article huitième de ce traité, les gouvernements intéressés à cette conférence, pourront y participer. La conférence doit être réunie dans un délai de trois mois après la signature du traité. Le lieu et la date seront fixés par le Gouvernement chinois.

Aux termes de l'article troisième, avant que soit réalisée la suppression du *Liking*, la *Conférence spéciale* établira des mesures pour la période de transition. En même temps, elle devra accorder une surtaxe sur des marchandises importées. La date de la mise à exécution sera décidée par la *Conférence spéciale*.

La surtaxe doit être de 2,5 %. Néanmoins, les objets de luxe, d'après l'opinion de la *Conférence spéciale*, doivent être assez lourdement frappés sans toutefois que les taxes puissent entraver le commerce. Le taux de surtaxe ne dépassera pas 5 % (1).

(1) Avant la suppression du *Liking*, les objets ordinaires seront frappés d'un droit de douane de 7,5 % et les objets de luxe d'un droit de 10 %, ces tarifs étant considérés comme tarifs transitoires.

Aux termes de l'article quatrième, les tarifs douaniers des marchandises importées devront être modifiés, conformément à l'article 1^{er}. Ils pourront être modifiés de nouveau dans un délai de quatre ans, afin d'être réellement des tarifs *ad valorem*.

Dans la suite, les tarifs douaniers chinois des marchandises importées, seront modifiés tous les sept ans et non comme autrefois, tous les dix ans.

D'après l'article cinquième, en ce qui concerne les régimes douaniers, toutes les nations ayant traité avec la Chine seront sur le pied de l'égalité absolue (1).

D'après l'article sixième, les tarifs douaniers aux frontières chinoises, soit maritimes, soit continentales, doivent être immédiatement reconnus (2). Etant donné que la Chine a promis certains avantages aux étrangers, en échange de divers privilèges, et que ces avantages et privilèges doivent être immédiatement supprimés, la *Conférence spéciale* jouera le rôle d'arbitre.

D'après l'article huitième, toutes les nations qui n'ont pu assister à cette conférence, et dont les gouvernements sont reconnus par les nations représentées à la conférence seront priées de participer au traité. Le gouvernement des Etats-Unis se chargera de prévenir toutes les nations.

L'article neuvième stipule que pour les nations ayant traité avec la Chine, et en cas de contradiction entre leurs traités

(1) Les tarifs douaniers doivent être modifiés tous les sept ans, toutes les nations étant égales.

(2) Les tarifs douaniers sur toutes les frontières maritimes ou continentales doivent être uniformes.

propres et le traité nouveau conclu dans la conférence, c'est ce dernier qui devra être appliqué, mais avec la *clause de la nation la plus favorisée* (1).

D'après l'article dixième, ce traité sera soumis à l'approbation des gouvernements de toutes les nations. Les approbations seront adressées à Washington. Dès que toutes les approbations seront parvenues, le traité sera en vigueur. Les approbations recueillies seront notifiées par le gouvernement des Etats-Unis à toutes les nations représentées à la conférence.

Le traité sera rédigé soit en langue anglaise, soit en langue française. L'original sera conservé par le gouvernement des Etats-Unis, qui adressera des copies à toutes les nations intéressées.



Nous voyons que dans le traité susmentionné, apparaît l'évolution du régime douanier chinois. On peut distinguer trois étapes :

Premièrement : on modifiera immédiatement les tarifs douaniers, afin qu'ils soient réellement sur la base de 5 %.

Deuxièmement : par mesure transitoire, les marchandises importées payeront une surtaxe de 2,5 %, si ce sont des marchandises ordinaires, et une surtaxe de 5 %, s'il s'agit d'objets de luxe.

(1) Les nations n'ayant pas de traité peuvent aussi participer à cette conférence.

Troisièmement : on appliquera les nouveaux traités conclus avec l'Angleterre, les Etats-Unis et le Japon, et ainsi, les marchandises importées seront frappées d'un droit de douane de 12, 5 %.

Ces dispositions sont-elles satisfaisantes ?

Le peuple chinois est vraiment trop pacifique et a trop de confiance dans l'égalité internationale. La première étape, la réalisation du droit de 5 % ne peut, évidemment, satisfaire les désirs du peuple chinois. Il en est de même de la deuxième étape : les objets ordinaires ne sont frappés que d'un droit de douane de 7,5 % ; les objets de luxe ne payent que 10 %. C'est un tarif trop faible, très inférieur aux tarifs établis par les traités additionnels sino-anglais, sino-américains et sino-japonais de 1902 et 1903.

Remarquons en passant que ces traités, vieux de vingt ans, n'ont jamais été appliqués, et que, aujourd'hui, on établit des tarifs plus faibles encore. La chose est incompréhensible et mécontente le peuple chinois.

Quant à la troisième étape, celle où les marchandises importées seront frappées d'un droit de douane de 12,5 %, elle serait satisfaisante si nous étions à vingt ans en arrière...

Mais aujourd'hui, la situation mondiale est telle que le régime de 12,5 % est vraiment très insuffisant.

Il apparaît dès lors que dans les traités, on a tenu à assurer de grands avantages aux étrangers, au point que désormais, la Chine peut être considérée comme ayant *ouvert ses portes*.

CHAPITRE VI

La Conférence spéciale douanière de Pékin (1925)

SECTION I

LES EFFORTS PRELIMINAIRES DU GOUVERNEMENT CHINOIS

§ 1. — LE PLAN D'ACTION

Au cours de l'hiver de 1925, la Chine convie les délégués de toutes les nations à assister à la *Conférence spéciale douanière*.

Le peuple chinois était de plus en plus mécontent de l'insuccès de toutes les tentatives faites pour rétablir l'autonomie douanière.

Les Chinois trouvaient que les traités de commerce ne sont que des mesures économiques et que en conséquence, la Chine a plein droit de les supprimer. Ils demandaient donc à leur gouvernement d'établir et de publier immédiatement le tarif douanier national.

Le président du *Comité financier*, M. Liang-Sei-Yi, dressa donc le plan concernant l'autonomie douanière. Ce plan fut approuvé par le Gouvernement chinois. En voici l'économie :

Article premier

Pour assurer son pouvoir fiscal, la Chine doit posséder l'autonomie douanière. Tous les traités internationaux pouvant nuire au pouvoir fiscal de la Chine, doivent être modifiés conformément aux règles formulées dans les articles qui suivent.

Article deuxième

Tout traité ayant rapport aux impôts intérieurs, tels que taxes de production et de fabrication, doit être immédiatement supprimé. Désormais, le régime de l'imposition à l'intérieur doit être décidé par le Gouvernement chinois.

Article troisième

Le *Liking*, les taxes de *Tchang-Kouan* (1) et les taxes d'importation, tous impôts et taxes ayant le caractère de taxes transitoires seront supprimés par le Gouvernement chinois.

(1) *Tchang-Kouan* signifie administration des douanes intérieures. *Tchang* signifie perpétuel, *Kouan* signifie administration.

Désormais, toutes les personnes résidant sur le territoire de la Chine, sans distinction de nationalité, respecteront le régime douanier national.

Article quatrième

Les droits de douane des marchandises exportées varieront selon les catégories et qualités de marchandises.

Le tarif douanier doit être décidé par le Gouvernement chinois lui-même.

Article cinquième

Les droits de douane sur les marchandises importées varieront de même, selon les catégories et les qualités, comme dans les tarifs actuels. Toutefois, si certaines marchandises ont obtenu par convention un traitement spécial, le droit de douane sera le droit établi dans la convention.

Article sixième

Les marchandises importées, de même nature que celles qui font l'objet de décrets spéciaux du gouvernement chinois, comme le tabac, l'alcool ou les marchandises dont la vente constitue un monopole national, tomberont sous la réglementation des décrets spéciaux.

Article septième

Les tarifs douaniers des marchandises importées ou exportées doivent être décidés par le Gouvernement chinois, d'après la statistique des prix des marchandises. Ils seront modifiés par le Gouvernement chinois, lorsque la nécessité s'en fera sentir.

Article huitième

Le régime douanier actuel constituant un pouvoir administratif indépendant, sera modifié par le Gouvernement chinois.

D'après ce plan, il est nécessaire de modifier tous les anciens traités contenant des dispositions douanières et d'instituer un régime douanier national. En ce qui concerne les douanes intérieures, le plan recommande de supprimer les obstacles causés par les anciens traités, ainsi que toutes les taxes transitoires. Les droits des douanes intérieures seront applicables à tous, aux personnes de nationalité chinoise et aux étrangers sans distinction aucune.

Le régime douanier qui, actuellement, est aux mains d'un pouvoir administratif indépendant, sera modifié par le Gouvernement chinois. Ce plan est celui d'une organisation forte et souple.

§ 2. — LE PROJET DE LOI DOUANIÈRE

Dès que la conférence eut envoyé ce plan au Gouvernement, le Gouvernement publia les tarifs généraux des douanes et les conditions spéciales imposées à l'importation du tabac et de l'alcool. Voici les dispositions principales :

A) Les marchandises étrangères importées dans les ports chinois sont frappées de droits de douane, conformément aux conditions des tarifs douaniers.

B) Les marchandises importées, sauf le tabac, l'alcool et les objets dont la vente est un monopole national, sont soumises à un droit de douane de 40 % au maximum, de 7,5 % au minimum. Les tarifs seront établis et publiés ultérieurement.

C) Pour déterminer les modifications qui doivent être apportées au tarif actuel des droits *ad valorem*, on prendra pour base les prix courants de la dernière année.

D) Les prix sur lesquels seront calculés les droits sont les prix de gros pratiqués au moment de l'importation.

E) Pour les marchandises importées ayant fait l'objet de conventions, les tarifs douaniers seront établis conformément aux traités.

F) Si les marchandises chinoises subissent surtaxes ou traitements spéciaux à l'étranger, le Gouvernement chinois aura le droit d'établir une surtaxe.

G) Le Gouvernement chinois aura le droit d'établir une surtaxe sur les marchandises étrangères importées, quand ces marchandises auront reçu une prime d'exportation en sortant de leur pays. Dans ce cas, la surtaxe sera égale à la prime d'exportation.

H) Le Gouvernement chinois aura le droit d'établir une surtaxe pour ramener au prix normal les marchandises importées, quand les marchands étrangers auront pratiqué la méthode du *dumping*, cette méthode étant la plus dangereuse pour tout développement industriel et commercial de la Chine.

I) Pour les marchandises qui ne seraient pas inscrites aux tableaux des tarifs, le droit de douane de ces marchandises sera le même que celui des marchandises similaires.

J) Les objets suivants seront exemptés de droits d'importation :

a) Les objets appartenant aux chefs d'Etats et à leurs attachés voyageant en Chine.

b) Les objets appartenant aux ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, ou les objets destinés à un usage public dans les ambassades ou légations.

c) Les armes achetées par le Gouvernement lui-même.

d) Les objets destinés au sauvetage des sinistrés ou offerts pour les secourir.

e) Les échantillons.

f) Les objets exportés mais réimportés dans un délai de trois ans.

g) Les objets exportés par bateaux chinois et réimportés à la suite d'un accident.

K) Les objets suivants, s'ils sont réexportés dans le délai d'un an, seront exemptés du droit d'importation ; néanmoins, l'importateur devra verser une somme à titre de garantie :

a) Les objets destinés à l'amélioration des travaux publics.

b) Les objets destinés aux réparations sur les chantiers ou dans les ateliers de travaux publics.

c) Les objets destinés aux examens scientifiques ou médicaux.

L) L'entrée en Chine des objets suivants est rigoureusement interdite :

a) Le sel.

b) L'opium et les articles accessoires concernant la fumerie de l'opium. La *maphie* (1) et tous produits médicaux relatifs à l'opium ou à base d'opium.

(1) Le *maphie* est un médicament excitant, mais nuisible, pire encore que l'opium.

c) Les monnaies métalliques et fiduciaires fabriquées en contrefaçon.

d) Les livres, les tableaux, les sculptures ou autres objets, d'un caractère pouvant nuire aux mœurs.

M) Les fusils, les canons, les balles et tous explosifs peuvent être imposés.

N) Les articles suivants ne peuvent être importés qu'après permission spéciale du gouvernement (phosphore, médicaments produits pharmaceutiques : maphie, médicaments, d'opium explosifs servant à l'industrie, etc.

O) Les articles suivants ne peuvent entrer en Chine, qu'après la permission spéciale du gouvernement et seront particulièrement réservés aux médecins, chimistes et marchands de produits pharmaceutiques : maphie, médicaments d'opium, alcool d'opium, etc.

P) La date de la mise à exécution de ces dispositions sera fixée par décret.

Q) Le tarif douanier national publié le 25 décembre 1917, sera supprimé dès le jour fixé pour l'exécution du nouveau régime.

§ 3. — LE REGIME DU TABAC ET DE L'ALCOOL

Le projet du Gouvernement chinois comportait les dispositions suivantes :

Le tabac et l'alcool étrangers importés dans les ports chinois seront frappés d'un droit de douane, conformément aux conditions suivantes :

a) Les droits d'importation sur le tabac et l'alcool peuvent s'élever de 50 % à 80 %.

b) Le tarif douanier sera modifié de manière à suivre les variations des prix. Les droits seront calculés d'après les prix de gros de la dernière année.

c) La date d'exécution de ce décret sera ultérieurement fixée.

SECTION II

LA CONFERENCE DOUANIERE DE PEKIN

§ 1. — LA DEMANDE DE LA CHINE

Deux jours après la publication des deux décrets susmentionnés, la *Conférence spéciale douanière* fut ouverte. La délégation chinoise y exposa son plan d'autonomie douanière. Voici ses arguments :

Depuis la *Conférence de la Paix*, tenue à Paris en 1919, la délégation chinoise n'a cessé d'exposer la question de l'autonomie douanière. La *Conférence de la Paix* jugea que cette question était étrangère au but de la conférence et cette première tentative de la délégation chinoise resta sans effet. A la *Conférence de Washington* de 1921, la délégation chinoise exposa que le régime douanier actuel en Chine nuisait gravement aux intérêts de la nation qui, ne jouissant pas de la réciprocité, était en fait privée de l'égalité internationale. La délégation chinoise négocia de nouveau en vue d'obtenir

l'autonomie douanière. Le comité d'*Extrême-Orient* ne s'arrêta pas sur cette question, au grand regret du Gouvernement chinois. Par la suite, la Chine s'est efforcée de conclure la convention douanière (6 février 1922). Avant cette convention, la délégation chinoise avait déclaré, en temps utile, que la Chine aurait pu exiger que la question de l'autonomie douanière fût examinée dès le 5 janvier 1922, pendant la dix-septième séance de la conférence du comité d'*Extrême-Orient*, et qu'entre temps, elle avait conclu un traité avec *neuf nations*.

Le premier paragraphe du premier article de ce traité proclame l'autonomie et l'indépendance de la Chine, en ce qui concerne le pouvoir administratif et la souveraineté du territoire. Le Gouvernement chinois croit à la sincérité des nations amies qui reconnaissent les droits du pouvoir national chinois.

La *Conférence spéciale douanière* donna au Gouvernement chinois une excellente occasion de traiter cette question.

Le Gouvernement chinois exposa qu'il désirait supprimer les barrières douanières résultant des traités, établir un tarif douanier national, tout en respectant l'esprit des traités des *neuf nations*, et ainsi, fortifier la concorde internationale. Voici son projet et son plan d'autonomie douanière :

1° Les nations déclarent officiellement respecter l'autonomie douanière chinoise et en même temps consentir à l'abolition de tous les obstacles douaniers causés par les traités.

2° Le Gouvernement chinois confirme sa volonté de supprimer le *Liking* et de mettre à exécution un tarif douanier national pour le 1^{er} janvier 1929 au plus tard.

3° Jusqu'à la mise en vigueur du tarif douanier national, le tarif, suivant la règle présente, sera de 5 %, mais sera complété

par une surtaxe de 5 %. Quant aux objets de luxe, ils subiront une surtaxe de 30 % pour le tabac et l'alcool, et de 20 % pour les autres objets.

4° Les surtaxes ci-dessus prévues pourront être appliquées trois mois après la conclusion des traités.

5° Les dispositions arrêtées dans les quatre articles ci-dessus, seront mises en vigueur à partir de la conclusion de ce traité.

Sur ce projet de tarif douanier et sur les droits de douane à l'importation du tabac et de l'alcool, les nations présentes à la conférence furent généralement d'accord ; néanmoins, au point de vue de la réalisation, les nations furent plus ou moins sincères.

La délégation japonaise dressa son projet comprenant sept articles ; la délégation américaine en rédigea un autre, en dix articles. A première vue, toutes les nations sont d'accord pour reconnaître l'autonomie douanière chinoise, mais, à la réflexion, on voit que les nations ont l'intention d'en retarder indéfiniment la réalisation.

Nous allons résumer les exposés des délégations japonaise et américaine.

§ 2. — L'EXPOSE DE LA DELEGATION JAPONAISE

Pendant la première conférence ayant trait à la réalisation de l'autonomie douanière chinoise, nous avons présenté un projet. Nous l'avons ensuite exposé plus minutieusement, en indiquant clairement l'ordre des réalisations.

1° La Chine assure d'abord dans un certain délai, la suppression du *Liking*, et s'engage à mettre en vigueur le tarif douanier national.

2° Pendant cette période préparatoire, la Chine conclura de nouveaux traités avec les nations intéressées ; ces traités stipuleront l'abrogation des traités passés et l'acceptation du tarif douanier national.

Quant aux traités conclus entre la Chine et les nations étrangères, le Japon reconnaît qu'il existe en deux points, une inégalité entre les parties :

Premièrement : la Chine ne pourra rétablir son autonomie douanière qu'après la suppression des traités.

Deuxièmement : les tarifs douaniers sont imposés par des dispositions unilatérales. Pendant la première période du régime douanier du Japon, ce pays a subi la même oppression. Lorsque le Japon a voulu supprimer les anciennes entraves, il a conclu de nouveaux traités avec les puissances étrangères. Ces traités devaient entrer en vigueur cinq ans après leur conclusion. Quant aux secondes oppressions, elles n'ont été supprimées qu'après le traité de 1911, après avoir duré dix-sept années. Si l'on veut suivre notre projet, la Chine pourra être libérée des deux oppressions à la fois et dans un délai bien plus court.

Voici donc nos propositions principales :

Toutes les nations déclarent sérieusement respecter l'autonomie douanière chinoise.

La Chine réalisera et pratiquera l'autonomie douanière conformément aux règles suivantes :

La Chine doit établir immédiatement son régime douanier national, et en même temps, un tableau du tarif des marchandises. Le régime douanier national doit être réalisé dans un délai de trois ans, c'est-à-dire au moment où la suppression du *Liking* sera elle-même réalisée.

Pendant la période transitoire, la Chine pourra frapper d'une surtaxe les marchandises importées conformément au paragraphe deuxième de l'article troisième du traité conclu pendant la *Conférence de Washington* (1).

Pendant la même période transitoire, la Chine doit traiter de nouveau, séparément avec toutes les nations intéressées, régler le tarif douanier des marchandises, sur la base de la réciprocité. Ces traités seront déclarés valables pendant une période nettement déterminée.

Le tarif douanier national mentionné dans l'article troisième, devra, à l'égard des nations intéressées, répondre aux termes des nouveaux traités.

Il est considéré comme nécessaire d'établir de nouveaux traités et de supprimer les traités actuels concernant les régimes douaniers.

§ 3. — L'EXPOSE DE LA DELEGATION AMERICAINE

Dans la première séance de la *Conférence douanière* du 26 octobre, le délégué chinois, M. Wang, a fait connaître le désir de la Chine de voir les nations intéressées respecter l'autonomie

(1) Voir chapitre V.

douanière chinoise. Elle les prie de consentir à l'abolition des obstacles et des oppressions causés par les traités actuels. En même temps, le délégué chinois a exposé les intentions de la Chine, relativement à la suppression du *Liking* et à l'établissement d'une surtaxe provisoire.

La Chine dit enfin que si ses demandes sont agréées par cette conférence, ses projets seront mis à exécution le plus tôt possible.

Nous, membres de la délégation américaine, voulons réaliser autant que possible, les projets de la délégation chinoise, car nous espérons que, tout en satisfaisant les désirs de la Chine, ils assureront les intérêts des peuples étrangers. La délégation américaine admet l'établissement de la surtaxe de 2,5 %, fixée par la *Conférence de Washington*, et d'une surtaxe de 5 % pour les objets de luxe. La délégation américaine pourra immédiatement ouvrir les négociations tendant à faire reconnaître l'autonomie douanière chinoise, déjà admise dans le traité de 1922, et en même temps, négocier un nouveau traité, dans lequel seront indiquées les conditions de la suppression du *Liking*, de l'abolition des obstacles et oppressions résultant des traités actuels, de la réalisation des tarifs douaniers nationaux. Il faut, en effet, passer à l'exécution des projets faits pendant la *Conférence de Washington*.

Voici l'exposé de la délégation américaine :

1° Toutes les nations, à l'exception de la Chine, commencent par subir une taxe de 2,5 % à partir du 1^{er} février 1926, et immédiatement, une surcharge de 5 % sur les objets de luxe. (Cette surtaxe sera imposée le 1^{er} juillet au plus tard.) Les

recettes provenant des surtaxes seront réservées par les Bureaux douaniers, et l'emploi en sera fixé par cette conférence.

2° Les surtaxes susmentionnées seront pratiquées aussi sur toutes les frontières terrestres de la Chine.

3° La conclusion des nouveaux traités se fera aux conditions suivantes :

a) Désormais, la Chine pourra pratiquer un nouveau régime douanier. Ce régime aura pour base des droits de 5 % à 12,5 % pour les marchandises importées, et de 5 % à 7 % pour les marchandises exportées. Ce régime, considéré comme un régime provisoire, sera appliqué jusqu'à ce que l'autonomie douanière chinoise soit complètement rétablie.

b) A partir de ce jour, toutes frontières terrestres ou maritimes appliqueront le même tarif, réclameront les mêmes droits de douane.

c) L'augmentation des recettes douanières qui se produira par l'application du nouveau régime, sera nettement déterminée. Les recettes douanières seront réservées par les bureaux de douane, et employées comme suit :

1° Le *Liking* et toutes les douanes intérieures pourront être supprimées.

2° La perte résultant de la suppression du *Liking* sera compensée par les recettes douanières.

3° Si, à un moment quelconque, le *Liking* est rétabli, le payeur pourra être dédommagé de ce versement par les bureaux de douane.

d) Les recettes provenant des surtaxes seront employées aux usages suivants :

- 1° Remplacer les recettes du *Liking*.
- 2° Remplacer les recettes provenant des douanes anormales.
- 3° Rembourser les dettes non gagées.
- 4° Permettre au gouvernement central de payer ses frais administratifs.

e) Si les propositions précédentes sont réalisées, l'exposé de la délégation chinoise pourra être exécuté et l'abolition des oppressions douanières actuelles pourra être réalisée avant le 1^{er} janvier 1929 ; les tarifs douaniers nationaux pourront être mis en vigueur.

f) La Chine devra adresser un nouveau plan en vue de la réalisation des nouveaux traités, immédiatement après leur conclusion.

g) Si la majorité des nations intéressées voulait se réunir ou s'assurer que la suppression du *Liking* est réellement faite, ou conférer de toutes autres affaires, avant le 1^{er} janvier 1929, elles pourraient s'assembler le 1^{er} mai 1928.

§ 4. — LA CRITIQUE DE CES EXPOSES

La différence entre l'exposé de la délégation chinoise d'une part, et les exposés des délégations japonaise et américaine d'autre part, est très grande.

Examinons séparément ces exposés.

I. — LA QUESTION DE L'AUTONOMIE

Toute nation indépendante doit avoir sa complète autonomie politique : c'est la règle commune reconnue par le droit international. La Chine étant un pays indépendant, les nations étrangères ne peuvent lui contester le droit d'établir elle-même son tarif douanier. Son autonomie en matière de douanes, n'a d'ailleurs été violée que par les traités de *Nanking* et de *Tientsin* ; mais les conditions douanières imposées à la Chine ont suffi à lui faire perdre son autonomie douanière !

Comme, dans le monde entier, on ne parle que d'égalité et de justice, il semble que l'heure soit arrivée d'abolir des traités qui n'ont été signés que sous la menace des canons et constituent une violation flagrante du droit international.

Les nations amies de la Chine doivent reconnaître son autonomie douanière.

II. — ETABLISSEMENT DE L'AUTONOMIE DOUANIERE

Quels procédés peut-on employer pour réaliser l'autonomie douanière ?

L'exposé de la délégation chinoise dit que le but est de réaliser les tarifs douaniers nationaux immédiatement après la suppression totale du *Liking*. Il est entendu, en effet, dans tous les traités internationaux relatifs à l'augmentation des droits de douanes, que la condition de cette augmentation est la suppression du *Liking*. Le *Liking* peut, en effet, entraver non seulement la circulation des marchandises étrangères, mais aussi le développement du commerce national. Les nations amies doivent

voir avec sympathie les efforts de la Chine dans cet ordre d'idées. Seul, l'article troisième de l'exposé de la délégation japonaise dit : « Dans la période transitoire, la Chine doit conclure séparément avec les diverses nations... un tarif sur la base de réciprocité.. » mais, l'article quatrième dit : « Le tarif douanier national prévu dans l'article premier doit être pratiqué en même temps que les nouveaux traités ». C'est pour nous, chose incompréhensible. Si le Japon reconnaît que la Chine peut établir un tarif douanier national, c'est qu'elle n'est pas contrariée par un traité, par une convention dans la période transitoire. La douane d'un pays doit être établie dans l'intérêt national ; elle est le droit commun ; les régimes conventionnels accordés à telle ou telle puissance, pour telle ou telle marchandise, ne doivent être que des cas exceptionnels.

Si l'on préfère, le tarif national est le régime principal, les tarifs conventionnels sont des accessoires. On ne doit jamais établir un tarif conventionnel avant de posséder un tarif national.

L'exposé de la délégation japonaise dit que le tarif douanier national doit être réalisé en même temps que les tarifs conventionnels.. Que veut-on dire ? Faut-il entendre que si le tarif conventionnel ne peut être établi, le tarif national ne pourra être réalisé ? Or, les rapports commerciaux entre la Chine et les étrangers ne permettent guère de négocier des traités dits réciproques. Les tarifs conventionnels peuvent demander de longues négociations..

L'exposé de la délégation japonaise cacherait-il l'intention de retarder la réalisation de l'autonomie douanière chinoise ? Peut-être, quelqu'un pensera-t-il que le Japon ayant les rapports

commerciaux les plus importants avec la Chine, une convention commerciale, un traité sur la base de la réciprocité, est par lui considéré comme nécessaire pour éviter certains dangers industriels. C'est possible. Cependant, si le Japon peut insister pour la conclusion d'un traité, la Chine et toutes les autres nations doivent avoir le droit d'en faire autant

Et si les nouveaux traités conventionnels ne peuvent être conclus, les tarifs nationaux ne pourront-ils jamais être établis ?

Alors, on retombe dans les coups de force, dans le régime des actes unilatéraux, imposant la *clause de la nation la plus favorisée*. Et l'autonomie douanière, pourtant reconnue par tous, est de nouveau anéantie !

Voilà pourquoi nous pensons que l'exposé de la délégation japonaise manque de sincérité !

Quant à l'exposé de la délégation américaine, quoiqu'il contienne un plus grand nombre d'articles, il est au fond plus simple et il serait très satisfaisant s'il ne laissait percer le dessein d'intervenir dans la politique intérieure de la Chine.

L'exposé américain dit : « Le *Liking* et les autres taxes similaires intérieures convenues dans les futurs traités bilatéraux pourront être supprimées. Qu'entend-on par *futurs traités bilatéraux* ? Le *Liking*, taxe actuelle pratiquée dans toutes les provinces et les autres douanes intérieures ne sont pas compris dans les traités actuels. Veut-on que la Chine n'ait pas de douanes intérieures ? Mais, la Chine a des douanes intérieures.

D'après l'exposé des Etats-Unis, la Chine devrait donner franchement le nom de *Liking*, à toutes ses douanes intérieures. Mais ce sont choses différentes, et les douanes intérieures sont une importante source des revenus pour la Chine. Si les Etats-

Unis s'obstinent à considérer toutes les douanes intérieures comme *Liking*, c'est qu'ils veulent retarder la réalisation de l'autonomie douanière chinoise. Et leur déclaration de reconnaissance de l'autonomie de la Chine ne serait pas plus sincère que celle du Japon ! Quant à l'article 3, c'est en effet affaire purement chinoise ; la Chine n'a pas besoin de conclure de traités pour la régler. La Chine veut augmenter ses recettes douanières, c'est pour en disposer à son gré, et l'on ne voit pas le droit des Etats-Unis de s'inquiéter de l'emploi des fonds chinois.

Une autre chose peu satisfaisante dans l'exposé américain, ce sont les paragraphes *f* et *g*. Dans ces deux paragraphes, il est dit qu'après la signature des traités, la Chine doit montrer immédiatement son projet de réalisation. On parle de rassembler les nations ayant traité avec la Chine afin de vérifier si le *Liking* est réellement supprimé..

Est-ce cela qu'on appelle l'autonomie douanière chinoise ?

On n'a pas besoin pour la vérifier de rassembler les nations ayant traité avec la Chine. Si, après la réalisation du tarif national, le *Liking* n'a pas été supprimé, les nations ayant traité avec la Chine peuvent immédiatement protester. A quoi bon vérifier et contrôler collectivement ? Ces textes sont vraiment trop inquiétants ; on y parle trop de conventions et d'assemblées ; et cela s'accorde mal avec la reconnaissance de l'autonomie douanière. En résumé, nous pouvons dire que l'exposé américain, au fond, méconnaît et contrarie l'autonomie douanière de la Chine.

III. — LES PROJETS TRANSITOIRES

Les projets transitoires, ce sont les projets à exécuter avant la réalisation de l'autonomie douanière. Ils consistent, d'après l'exposé de la Chine, à frapper d'une surtaxe de 5 % tous les objets ordinaires, ce qui fait au total un droit de 10 %, les objets de luxe de la classe A, de 30 %, de la classe B, de 20 %. Pour nous, une surtaxe de 5 % est vraiment insuffisante. Car ce tarif ayant pour but de compenser la perte causée par la suppression du *Liking*, devrait être au moins de 12,5 %. C'est en outre, un tarif minime par rapport à celui des autres nations.

Les nations devraient donc voir avec sympathie le projet chinois, qui propose une surtaxe de 5 % sur les objets ordinaires, sans distinguer les marchandises importées des marchandises exportées, et sans disposition spéciale pour la douane terrestre.

Le tarif à imposer aux marchandises exportées doit être fixé par la Chine seule.

La douane maritime ou terrestre doit être unique, chose juste, et les nations ayant des traités avec la Chine doivent être d'accord avec elle.

Quant aux objets de luxe, le tarif fixé par la Chine est vraiment fort raisonnable. Si les nations protestent, nous pourrions demander pourquoi le thé de Chine exporté en Angleterre est frappé d'un droit de douane de 25 %, pourquoi le tabac exporté au Japon est frappé d'un droit de douane de 350 %, pourquoi la soie de Chine exportée au Japon paie un droit de douane de 30 %, pourquoi la soie de Chine exportée aux Etats-Unis est frappée d'un droit de douane de 35 à 60 % ?

Le Japon a publié, il y a quelques années (1924), le tarif

pour les objets de luxe, composé de plusieurs centaines de catégories. Ce tarif distingue cent-vingt sortes différentes de marchandises, et le tarif est uniformément 100 % ! Nous savons du reste que tous les pays frappent lourdement les objets de luxe à leur entrée. A côté de cela, que demande la Chine ?

Dans son exposé, les objets de luxe de la classe A ne sont que l'alcool et le tabac ; tous les autres sont rangés dans la classe B. Le niveau du tarif proposé est vraiment très bas, si on le compare à celui des autres pays.

Si, sur un tel tarif, les nations en relations avec la Chine discutent encore, il est permis de se demander si les mots *reconnaissance de l'autonomie douanière* ont un sens !

Les projets transitoires exposés par la Chine étant déjà extrêmement modérés, nous ne pouvons accepter l'exposé du Japon.

Nous ne pouvons oublier que le Japon a promis de reconnaître l'autonomie douanière de la Chine si celle-ci supprime le *Liking*.

Il doit considérer la perte causée au gouvernement chinois par la suppression du *Liking*, et comprendre la nécessité pour le gouvernement de compenser cette perte.

Suffira-t-il de cette surtaxe de 2,5 % pour compenser les pertes ? Evidemment non ! Nous supposons que le Japon admet en cas d'insuffisance de la surtaxe de 2,5 %, l'établissement d'une autre surtaxe de 12,5 %. Mais, c'est encore retarder la réalisation de l'autonomie douanière chinoise !

En somme, dans la note du Japon, malgré l'apparence très sympathique, on est, en réalité, très hostile à l'autonomie douanière chinoise.

Quant à la note américaine, elle présente des projets presque inapplicables, nous l'avons démontré plus haut.

Entre les exposés chinois, japonais et américains, la différence est grande ! L'exposé chinois est une demande ; les exposés du Japon et des Etats-Unis sont la réponse à la demande. Mais les réponses japonaise et américaine sont très différentes !

D'après les informations diplomatiques, les Etats-Unis étaient mécontents de l'attitude japonaise. Le Japon reconnaît l'autonomie, mais pour la période transitoire, il n'accorde qu'une surtaxe de 2,5 %.

Les Etats-Unis reconnaissent l'autonomie et accordent la surtaxe de 12,5 %. Le Japon prétend que la suppression du *Liking* ne peut être réalisée. C'est pourquoi, en apparence, il reconnaît l'autonomie, mais maintient le régime de surtaxe de 2,5% fixé pendant la *Conférence de Washington*.

De cette manière, le Japon pourra profiter de la réputation de sympathie envers la Chine, alors que ses intérêts ne courront aucun risque. Les Etats-Unis ont deviné le calcul du Japon, et ont accordé la surtaxe de 12,5 % pour créer des difficultés au Japon.

Le Japon veut supprimer la douane d'exportation ; les Etats-Unis disent que la douane d'exportation peut être augmentée jusqu'à 7,5 %.

Rien ne pourrait être plus désagréable au Japon. Il a, en effet, besoin des matières premières exportées de la Chine. Si les droits d'exportation sont supprimés, le Japon va être particulièrement favorisé ; s'ils sont relevés, il est le premier à en souffrir.

Les Etats-Unis, très éloignés de la Chine, n'ont aucun avantage à la suppression des droits à l'exportation, et leur proposition ne peut avoir pour but que de contrarier le Japon !

Il est possible que, en cas d'application des projets chinois ou américains, le Japon éprouve des dommages dans son commerce extérieur. Car les relations commerciales entre le Japon et la Chine sont très actives. Il est donc facile de comprendre la portée des exposés japonais et américain et les motifs qui les ont dictés.

SECTION III

LA TENTATIVE DE CONCILIATION BRITANNIQUE

§ I. — L'EXPOSE ANGLAIS

Peu après, la délégation anglaise fit à son tour un exposé ; elle essayait de concilier les opinions chinoise, nippone et américaine. Nous allons résumer ses propositions :

a) Les nations intéressées doivent immédiatement accorder la surtaxe de 2,5 %, pour les marchandises importées à partir de 1926, et en même temps, une surtaxe de 5 % pour les marchandises de luxe, importées.

Les objets de luxe seront classés après délibération de la conférence.

Les recettes douanières de surtaxe doivent être réservées par l'administration, pour être employées selon les indications de la conférence (*Conférence spéciale douanière*).

La surtaxe doit être payée sur toutes les frontières. La frontière terrestre et la frontière maritime doivent être sur pied de parfaite égalité. On négociera les projets relatifs à l'exécution du paragraphe sixième du traité douanier chinois, conclu au cours de la *Conférence de Washington*, le 6 février 1923.

Les délégations des divers pays peuvent conférer exceptionnellement avec la Chine, en dehors de cette conférence ; dès que la *Conférence spéciale douanière* aura reconnu les conventions, elles seront applicables.

Pour réaliser dans le plus bref délai, les projets émis pendant la *Conférence de Washington*, la *Conférence spéciale douanière* pourra négocier de nouveaux traités, d'après les principes suivants :

b) Les diverses nations doivent déclarer que la Chine jouit de l'autonomie douanière ; la Chine doit expliquer sa réforme des douanes intérieures, ses projets relatifs à la suppression du *Liking*.

Les deux buts visés par le nouveau traité — rétablissement de l'autonomie douanière, suppression du *Liking* et autres, douanes intérieures — doivent être atteints par étapes, comme il est indiqué ci-après.

c) On négociera d'abord pour reconnaître les procédés au moyen desquels la Chine pourra établir des tarifs nationaux après la suppression du *Liking* et des autres douanes intérieures.

d) Après la réalisation de ce traité, dans un délai de trois mois, la Chine pourra fixer elle-même, un tarif nouveau vraiment efficace. A l'importation, le taux sera de 5 % pour les marchandises ordinaires, de x % pour les objets de luxe.

Les marchandises exportées seront frappées d'un droit de x %.

Ce régime sera considéré comme régime transitoire et remplacera le régime actuel et les surtaxes fixées dans la section première.

e) Dans la période de transition qui précédera la suppression du *Liking*, et suivra l'augmentation des droits de douane, on appliquera les procédés arrêtés après négociations, qui donneront toute sécurité aux importateurs et aux exportateurs, en ce qui concerne la douane intérieure. Ces procédés doivent prévoir des moyens de faire rembourser les paiements illicites effectués en dépit des règlements établis par le gouvernement central.

Il faut aussi régler la répartition entre les provinces, des recettes provenant de l'augmentation des droits de douane, puisque la suppression des douanes intérieures aura diminué leurs ressources.

f) La *Conférence spéciale douanière* doit établir son projet de telle façon qu'il permette à la Chine de conclure avec les diverses nations dans la période transitoire des traités réciproques.

g) Après la réalisation de l'autonomie douanière, on examinera soigneusement si la douane intérieure n'est pas perçue en quelque endroit, au mépris des instructions du gouvernement chinois, une telle pratique pouvant lui faire perdre la confiance de ses co-contractants.

h) A partir du jour de l'exécution du nouveau traité, les recettes douanières maritimes seront effectuées par l'administration douanière maritime.

Elles seront employées comme suit :

Après la suppression du *Liking* et autres douanes intérieures dans les provinces, l'administration douanière maritime remboursera les sommes payées par les importateurs ou exportateurs en violation des règles établies par le gouvernement central.

i) Après la réalisation de l'autonomie douanière, la Chine ne pourra percevoir que les droits de la douane normale et les droits sur les produits nationaux.

Les règles concernant la douane sur les produits nationaux seront fixées immédiatement après la délibération.

j) La *Conférence spéciale douanière* profitera de cette occasion pour résoudre les questions en suspens, tant douanières que commerciales, afin de supprimer tous les obstacles commerciaux.

k) Le nouveau traité doit dire si, en dehors de la *clause de la nation la plus favorisée*, certaines dispositions des traités conclus entre la Chine et les diverses nations, sont en contradiction avec le nouveau traité et par conséquent, doivent être supprimées.

l) La *Conférence spéciale douanière* doit hâter ses travaux pour que le nouveau traité puisse être mis en vigueur immédiatement après qu'il aura été signé.

m) La *Conférence spéciale douanière* doit déclarer préalablement que la Chine aura à négocier ultérieurement avec les diverses nations, les questions importantes concernant le nouveau traité.

§ 2. — LA CRITIQUE DE L'EXPOSE ANGLAIS

Nous allons montrer que l'exposé anglais, sous le prétexte de concilier l'opinion chinoise avec l'opinion japonaise et l'opinion américaine, appuie hypocritement la note japonaise. Il suffit de voir ses propositions de droits supplémentaires : surtaxe de 2,5 % pour les marchandises ordinaires et de 5 % pour les objets de luxe.

De plus, l'idée de veiller à ce que les marchandises ne soient pas frappées de douanes intérieures, la prétention de régler l'emploi des recettes douanières, celle encore d'imposer les moyens à employer pour réaliser la réforme, ou d'organiser la conférence des nations, sont la négation, incontestablement, de la souveraineté de la Chine.

La politique extérieure anglaise reste-t-elle fidèle à sa tradition et veut-elle toujours aller à l'encontre de l'opinion publique chinoise ?

Pendant les négociations de la *Conférence spéciale douanière* qui eut lieu le 19 novembre de la même année, les délégations de divers pays commencèrent à comprendre que l'autonomie douanière est un pouvoir élémentaire pour un Etat. Et ils proclamèrent l'autonomie douanière chinoise. Voici les propositions principales de la déclaration :

La *Conférence spéciale douanière*, ainsi que les délégations de diverses nations, décident de terminer l'affaire de l'autonomie douanière chinoise, afin que les affaires diverses qui seront décidées séparément, puissent y être liées dans de nouveaux traités.

Les nations intéressées (y compris la Chine), reconnaissent que la Chine a droit à l'autonomie douanière ; qu'elle peut abolir tous les obstacles douaniers conclus dans tous les traités et, en même temps, établir un tarif douanier national qui sera mis en vigueur le 1^{er} janvier 1929.

De son côté, la délégation chinoise faisait la déclaration suivante :

Le gouvernement de la République chinoise déclare réaliser tout à la fois, la suppression du *Liking* et l'exécution des tarifs douaniers nationaux. Il déclare, en même temps, qu'il assurera l'abolition complète du *Liking* vers le 1^{er} janvier 1929.

La décision des délégations de diverses nations de reconnaître l'autonomie douanière chinoise, et la déclaration de la délégation chinoise assurant que le *Liking* va être supprimé, semblaient ouvrir une ère nouvelle pour la douane chinoise. Depuis quatre-vingt ans, la Chine souffrait de l'oppression morale et des obstacles matériels résultant d'actes unilatéraux.

Un rayon de lumière apparaissait brusquement ; la Chine allait revivre !

Hélas ! la guerre civile éclate avant même que la *Conférence spéciale douanière* ait fini ses travaux. Les diverses nations cessent de négocier avec la Chine, sous l'excellent prétexte que les événements intérieurs de la Chine et l'absence d'un gouvernement national ne permettent aucune conférence.

C'est ainsi que la décision prise par les diverses nations de reconnaître enfin le droit de la Chine à l'autonomie douanière et que la suppression du *Liking* décidée par la Chine elle-même n'ont eu jusqu'ici aucune conséquence.

CHAPITRE VII

Modification aux Traités de Commerce depuis 1918

Les anciens traités de commerce conclus entre la Chine et les diverses nations en ce qui concerne les tarifs douaniers, avaient été imposés plutôt que consentis ; c'étaient en vérité, des actes unilatéraux. Si donc l'on veut, pour augmenter la recette douanière, modifier ces régimes, il faut tout d'abord arriver à la suppression des anciens traités, et ensuite en conclure de nouveaux sur la base de l'égalité et de la réciprocité. Nous croyons que la marche à suivre est assez facile à découvrir.

Premièrement. — Il faut rassembler les nations intéressées et négocier les conditions des nouveaux traités.

Deuxièmement. — On confèrera séparément avec les diverses nations pour supprimer d'un commun accord les anciens traités. La Chine n'a cessé de réclamer son droit de jouir de l'autonomie douanière ; elle l'a demandé pendant la *Conférence de la Paix* à Paris, en 1919, à la *Conférence de Washington*, en 1921, à la *Conférence spéciale douanière de Pékin*, en 1925. Nous avons vu précédemment les résultats qu'elle a obtenus.

Les traités sino-allemand et sino-autrichien ont été abolis par suite de la déclaration de guerre faite par la Chine à l'Allemagne et à l'Autriche, en 1916. Le traité sino-russe a été aboli par suite de la déclaration faite par la Russie. Les traités sino-belge et sino-japonais sont abolis parce qu'ils sont arrivés au terme fixé. La situation de la Chine est donc plus favorable que jamais. Après cette énumération sommaire, il nous semble nécessaire de reprendre chacun des cas.

SECTION I

CONVENTION SINO-ALLEMANDE

L'ancien traité commercial sino-allemand n'étant plus valable, une nouvelle convention a été conclue le 20 mai 1921.

Cette convention dit à l'article quatrième :

Les deux nations contractantes conviennent que les régimes douaniers seront entièrement réglés par les décrets intérieurs de chacune des deux nations.

Toutefois, les droits de douane, à l'importation ou à l'exportation, ou la taxe de transit sur les produits bruts ou manufacturés des deux nations ne pourront dépasser dans l'un ou l'autre pays, les droits payés par les marchands de ce pays.

Ainsi, le régime douanier entre la Chine et l'Allemagne est établi sur la reconnaissance des tarifs nationaux. La seule réserve, c'est que le droit de douane soit le même dans chaque pays pour les marchands des deux nations.

Elle ne contredit pas le principe, elle le confirme.

SECTION II

TRAITE COMMERCIAL SINO-AUTRICHIEN

L'ancien traité sino-autrichien a, lui aussi, été aboli par la déclaration de guerre. Depuis, un nouveau traité, dit commercial sino-autrichien, a été conclu le 19 octobre 1925. Dans l'article huitième, nous lisons :

Les deux nations contractantes décident que les affaires concernant le régime douanier seront réglées par la loi de chacune des deux nations. Elles conviennent que les droits de douane, à l'exportation ou à l'importation, sur les produits bruts ou manufacturés, payés par les marchands de l'une des deux nations, ne doivent pas être supérieurs aux droits payés par les marchands de l'autre nation.

Les marchandises manufacturées ou brutes, importées d'une nation à l'autre, jouiront réciproquement d'un traitement égal.

On voit que le traité sino-autrichien est presque identique au traité sino-allemand. Seul, l'article qui stipule l'égalité et la réciprocité, est plus précis et plus minutieux.

SECTION III

LES PRINCIPES GENERAUX DE RESOLUTION DES AFFAIRES SINO-RUSSES SUSPENDUES

La Russie a déclaré aboli l'ancien traité sino-russe. Elle a dû établir, d'accord avec la Chine, les principes généraux à appliquer dans la résolution des affaires en suspens.

En ce qui concerne les affaires douanières, l'article treizième dit :

Les deux nations contractantes s'accordent à déclarer qu'au moment où les deux nations négocieront le traité de commerce, leurs tarifs douaniers devront être fixés sur la base de l'égalité et de la réciprocité.

Tandis que les traités sino-allemand et sino-autrichien reconnaissent les tarifs nationaux, la convention russo-chinoise impose l'égalité des tarifs.

Si donc la Chine négocie un traité de commerce avec la Russie, elle devra se montrer très prudente dans la fixation des droits d'importation et d'exportation, afin de jouir réellement de l'égalité et de la réciprocité.

SECTION IV

ABOLITION DU TRAITE SINO-BELGE

§ 1. — LES NEGOCIATIONS

Le traité sino-belge avait été conclu en 1866. La durée de validité du traité est fixée par l'article quarante-six :

Désormais, si la Belgique veut modifier le traité actuel, il faut attendre, pour l'échange des notes, qu'un délai de dix années se soit écoulé. La Belgique devra alors envoyer une note au Gouvernement chinois, six mois avant l'échéance du traité, pour demander l'avis du Gouvernement chinois, en vue de la modification du traité.

A défaut de cet avertissement préalable, le traité sera valable pour une nouvelle période de dix ans.

Le traité sino-belge arrivait à l'expiration de la période décennale, le 27 octobre 1925. Le ministre des affaires étrangères de Chine envoya une note au ministre plénipotentiaire de Belgique à Pékin, le 16 avril 1925, c'est-à-dire six mois avant l'échéance du traité, pour l'avertir que le traité de commerce sino-belge devait être abrogé. La note proposait de conclure un nouveau traité sur la base de l'égalité et de la réciprocité, pour resserrer l'amitié entre les deux nations.

En même temps, le ministre plénipotentiaire de Chine à Bruxelles, recevait l'ordre d'envoyer une note au Gouvernement belge pour signifier l'annulation du traité.

Le Gouvernement belge répondit par une note dans laquelle invoquant l'article quarante-six du traité de commerce, il déclarait que le Gouvernement belge seul a le droit de demander la modification du traité.

Le Gouvernement belge promit cependant de réfléchir à ce sujet, dès que la *Conférence spéciale douanière* serait terminée.

Cette réponse n'était pas satisfaisante.

La Chine considère que ce traité, où l'on peut voir un avantage unilatéral, après une soixantaine d'années d'application, n'a que trop duré. Elle ne veut plus continuer ; et ce n'est pas seulement le désir du Gouvernement chinois, c'est la volonté de tout le peuple chinois.

La Chine offrait de négocier une convention applicable pendant la période transitoire, c'est-à-dire pendant le temps qui suivrait l'échéance de l'ancien traité jusqu'à la conclusion du nouveau.

Le Gouvernement belge a considéré qu'il y avait désaccord entre les deux pays et s'est adressé à la *Société des Nations*. Toutefois, la Belgique désirait connaître les conditions principales du régime provisoire.

Le ministre des Affaires étrangères de Chine rédigea immédiatement cinq articles.

En ce qui concerne les droits de douane, la Chine jouira du tarif minimum belge pour les marchandises chinoises. Quant au droit international, la Chine veut l'annulation de la *clause d'exterritorialité*.

Pour toutes les autres questions, elles seront réglées sur la base de l'égalité et de la réciprocité.

Les notes belges données en réponse, tantôt refusent les conditions de la note chinoise, tantôt demandent la modification immédiate de l'ancien traité. D'autre part, la Belgique veut bien négocier un régime provisoire, mais elle insiste pour jouir de la *clause de la nation la plus favorisée* ; en même temps, elle veut conserver le privilège de l'*exterritorialité*, jusqu'à ce que la *Conférence spéciale douanière* ait pris fin.

Le ministère des Affaires étrangères ayant mûrement réfléchi, se rendit compte qu'un régime provisoire ne pouvait être nuisible.

Seules importaient l'annulation de l'ancien traité et la conclusion d'un nouveau traité dans le délai de six mois.

La Chine reprit donc les négociations avec la Belgique. Le Gouvernement belge consentait à l'annulation de l'ancien traité, mais désirait maintenir la *clause de la nation la plus favorisée*, jusqu'à ce que le nouveau traité fût conclu. En cas de refus de la Chine, la Belgique s'adresserait à la *Société des Nations*.

La politique extérieure de la Chine est, on le sait, toujours pacifique ; aussi la Chine négocia-t-elle patiemment avec le ministre plénipotentiaire belge à Pékin. La Chine conservait le désir de réaliser le nouveau traité dans un délai de six mois. Le ministre belge adressa une note le jour de l'échéance du traité, dans laquelle il disait : *Si l'une des deux nations le demande, le traité pourra être prolongé pour une période de six mois ; et désormais, l'on suivra la même pratique jusqu'à la conclusion d'un nouveau traité.* La Chine trouva que la Belgique exploitait un moyen de prolonger le provisoire. Mais pour témoigner très spécialement de son amitié et de sa bonne volonté, la Chine accorda la prolongation de la validité du traité pour une période de six mois. A l'expiration, si les deux parties sont d'accord, le traité pourra être prolongé, sinon, il pourra être annulé, après avertissement de l'un ou de l'autre des contractants.

Au fond, l'attitude la plus loyale est celle de la Chine.

Retardée de plus d'une semaine, la réponse du ministre plénipotentiaire belge disait que la Belgique ne pouvait accepter le projet de la Chine et désirait qu'il ne fût tenu aucun compte des anciens pourparlers.

En ce qui concerne la question juridique posée par l'interprétation de l'article quarante-six du traité de commerce sino-belge, la Belgique veut la soumettre à la *Cour de La Haye*. Il est bien évident que la Belgique manque de sincérité et qu'elle n'a nul désir de négocier un nouveau traité avec la Chine. Elle préfère garder l'ancien !

Le ministère des Affaires étrangères de Chine a fait le nécessaire d'après le droit international.

Le Gouvernement chinois donna les ordres suivants :

1° Indiquer à la Belgique que le traité sino-belge du 14 septembre 1866, signé à Pékin, arrivant à expiration le 27 octobre 1925, est aboli à partir de cette date.

2° Négocier avec la Belgique un nouveau traité sur la base de l'égalité et de la réciprocité, afin de resserrer l'amitié des deux Etats. Pour le moment, à partir de l'échéance de l'ancien traité et jusqu'à l'achèvement du nouveau, le Gouvernement chinois ordonne à tous les hauts fonctionnaires régionaux et locaux de toute la Chine, de surveiller et de garantir la vie et les biens de tous les Belges résidant en Chine.

§ 2. — LES CONSEQUENCES DE L'ABOLITION

Après la déclaration de l'abolition du traité, le Gouvernement belge décida de s'adresser à la *Cour de La Haye*, pour l'interprétation de l'article quarante-six. La Chine a donc dû chercher des arguments à l'appui de sa thèse.

D'après l'organisation de la *Cour de La Haye*, les nations sont classées en deux catégories. La première comprend les nations qui, tout en reconnaissant la *Cour de La Haye*, conservent néanmoins leur indépendance.

La seconde catégorie comprend les nations qui sont en quelque sorte sous la dépendance de la Cour, en ce sens qu'elles sont tenues d'accepter sa juridiction et d'exécuter ses décisions. La Chine et la Belgique sont rangées dans cette deuxième catégorie.

Si donc la *Cour de La Haye* prétend que l'attitude belge est

raisonnable et que l'ancien traité est toujours valable, la Chine subit un double préjudice : pertes matérielles, atteinte à sa souveraineté. La Chine soutient que la Belgique a perdu son droit de déclarer son intention de modifier le traité. Et elle donne comme preuves, les notes et les mémoranda adressés par la Belgique au Gouvernement chinois. Dans ces actes, il n'est plus question de l'article quarante-six, et la modification du traité a déjà fait l'objet de pourparlers entre les deux parties. Le seul point à discuter, c'est le temps qui doit être accordé pour la révision du traité : la période de six mois est-elle le délai maximum ? Ou bien peut-elle être prolongée une ou deux fois et ainsi de suite ?

SECTION V

LA REVISION DU TRAITE SINO-JAPONAIS

Le traité de commerce sino-japonais a été conclu en 1896. La durée de la validité du traité a été fixée dans l'article vingt-six :

« Les tarifs douaniers et les autres conditions concernant les
« relations commerciales fixées dans ce traité ne peuvent être
« modifiés avant dix ans.

« Si, quelque jour, l'une ou l'autre nation désire apporter
« des modifications au traité, elle devra attendre l'expiration
« de cette période de dix ans, qui commence au jour de la
« signature du traité. Le désir de modifier le traité sera annoncé
« dans les six mois. Si, à la date fixée, ni l'une ni l'autre des

« deux nations n'a déclaré son intention de reviser le traité,
« les tarifs douaniers et les conditions concernant les relations
« commerciales resteront les mêmes pendant une nouvelle
« période de dix ans. Et ainsi de suite. »

Ce traité a été conclu le 14 septembre 1896. Le ministère des Affaires étrangères de Chine prévint le Japon avant l'échéance, qu'il désirait faire un nouveau traité sur la base de l'égalité et de la réciprocité dans le délai de six mois. Des notes furent échangées entre la Chine et le Japon.

§ 1. — LA NOTE DE LA CHINE

La note envoyée à la légation du Japon à Pékin par le ministère des Affaires étrangères de Chine, se présentait de la manière suivante :

L'amitié entre la Chine et le Japon est particulièrement cordiale et le Gouvernement de la Chine n'a pour but que d'augmenter cette amitié précieuse, en exprimant la nécessité de modifier les traités conclus le 11 juin 1896, et le 4 septembre de la même année. Les modifications doivent se faire suivant les conditions fixées dans l'ancien traité.

D'après l'article vingt-six du traité sino-japonais, si, un jour, l'une ou l'autre nation veut modifier le traité, elle devra attendre l'expiration d'un délai de dix ans, à dater du jour de la signature. Pendant les six mois qui suivront cette échéance, la nation qui veut des modifications doit le déclarer à l'autre.

Les signatures du traité sino-japonais ont été échangées le 14 septembre 1896 ; le 20 octobre 1926, dans les délais convenus,

le gouvernement de la Chine déclarait au Gouvernement japonais intention de modifier complètement le *Traité de Commerce et les règles de la circulation des navires sino-japonais* établies par les notes accessoires ; quant au *Traité supplémentaire*, conclu le 18 août 1893 et aux notes accessoires, ce ne sont que des actes complémentaires qui, d'après l'article 9 de ce traité, doivent, comme le traité principal, être complètement modifiés. Le *Traité de commerce et les règles de la circulation des navires sino-japonais* sont en vigueur depuis une trentaine d'années. Pendant cette longue période, d'importants changements se sont produits dans la situation économique, commerciale et dans les rapports entre les peuples des deux nations.

Il est hors de doute que les anciens traités ne sont plus en rapport avec les conditions économiques actuelles. C'est pourquoi le gouvernement de la Chine ne désire plus conserver les anciens traités, mais voudrait les modifier complètement, dans l'intérêt commun des deux Etats. Cette fois-ci, la modification des traités influera sur le caractère des relations entre le Japon et la Chine. Le gouvernement de la Chine espérait sincèrement que le Gouvernement japonais suivrait la tendance du progrès international, et en même temps, satisferait le désir du peuple chinois, en admettant la réciprocité et l'égalité qui, seules, peuvent fonder une solide amitié entre la Chine et le Japon. D'après l'ancien traité, si dans les six mois après l'expiration de la période de dix ans, un nouveau traité n'était pas encore conclu, le gouvernement de la Chine serait obligé de déclarer quelle attitude il veut prendre envers l'ancien traité. Le gouvernement de la Chine doit réserver son pouvoir en ce point. La Chine et le Japon, puissances voisines et amies, sont liées par

les importantes relations qui existent entre les deux peuples. La Chine déclare qu'en demandant à modifier complètement les divers traités, elle a uniquement pour but d'augmenter la cordialité et l'amitié des deux Etats.

§ 2. — LA REPONSE DU JAPON

La réponse japonaise donnée par l'intermédiaire de la légation du Japon à Pékin, contenait les précisions suivantes :

a) Le gouvernement impérial du Japon a bien reçu la note officielle communiquée par le ministère des Affaires étrangères de Chine, faisant connaître l'intention de la Chine de modifier les *Traités de Commerce et les règles de la circulation des navires et les notes accessoires*, signés le 21 juillet 1896 et le 13 octobre de la même année. Le gouvernement impérial du Japon a mûrement réfléchi à ce sujet.

b) Le gouvernement impérial du Japon apprécie pleinement la déclaration du ministère des Affaires étrangères de Chine, et de son côté, il désire augmenter l'amitié entre les deux nations.

Pour répondre au désir du peuple chinois, le gouvernement impérial du Japon est décidé à faire les sacrifices qu'exige la collaboration. Le gouvernement impérial du Japon a exprimé plusieurs fois ses désirs à ce sujet.

La Chine et le Japon étant voisins, les intérêts des deux pays sont pour la plupart identiques. Si la Chine pouvait jouir de la paix intérieure et se mettre au niveau des autres grands Etats, ce serait un fait très agréable pour le peuple du Japon.

c) A partir de la date de la signature, dans un délai de dix

ans, l'une ou l'autre nation pourra déclarer son intention de modifier les tarifs douaniers et les conditions conclues dans les traités de commerce. Si, dans un délai de six mois après l'expiration du traité de dix ans, les deux nations n'ont ni l'une, ni l'autre, déclaré leur désir de le modifier, ce traité restera valable pour une seconde période de dix années, et ainsi de suite.

d) Le gouvernement impérial du Japon consent, à la demande du ministère des Affaires étrangères de Chine, à modifier les tarifs douaniers et les traités de commerce. Il est prêt à négocier avec le Gouvernement de la Chine.

e) La note officielle du ministère des Affaires étrangères de Chine contient certains articles tendant à la modification complète de tous les traités et toutes les ententes accessoires. Le gouvernement impérial du Japon trouve que c'est une question délicate et qu'il lui est difficile de l'admettre totalement.

f) Néanmoins, le Gouvernement japonais n'ayant pas l'intention de se refuser à la révision demandée par le ministère des Affaires étrangères de Chine, il accepte de négocier, quoiqu'il ait bien l'intention de maintenir ses propres projets. Il croit, en effet, que le Gouvernement chinois est disposé à négocier amicalement avec le Japon, afin de garantir la réciprocité.

Les deux Etats commencent maintenant à négocier de nouveaux traités, sur la base de l'égalité et de la réciprocité. La Chine doit donc observer minutieusement les conditions com-

merciales pour arriver à un bon résultat et jouir pratiquement de ses avantages et de ses droits.

Les traités de commerce sino-belge et sino-japonais sont arrivés à expiration ; les traités commerciaux sino-français, sino-espagnol sont presque à leur terme. De même, les traités commerciaux sino-anglais, sino-américain, sino-portugais, sino-italien. Donc, tous les traités vont pouvoir être modifiés ; la Chine a une belle occasion de supprimer les anciens traités et de les remplacer par de nouvelles conventions. Le régime douanier de la Chine étant sur la base d'égalité et de réciprocité, il faudra observer la situation commerciale internationale, **avant** d'arrêter les termes des nouveaux traités. A la *Conférence spéciale douanière* de Pékin, en 1925, l'exposé de l'autonomie douanière de la Chine a été acceptée par les délégués de toutes les nations représentées. Maintenant, la date de la réalisation de l'autonomie douanière approche ; les commerçants de toute la Chine doivent observer sérieusement la situation commerciale, financière et économique, tant intérieure qu'extérieure.

Les produits de la Chine sont généralement des matières premières dont tous les pays étrangers ont besoin. Si la Chine abaisse les droits d'exportation, elle perd. Mais les marchandises importées par tous les pays étrangers (étoffes, cotonnades, métallurgie, outillages, machines, etc.) sont au fond, choses nécessaires pour la vie journalière du peuple chinois ! Comment faire ? Quelles marchandises favoriser ? Quelles conditions faire, et à quel Etat ? Si l'on se trompe, ce sera certainement grave pour la Chine !

TROISIÈME PARTIE

RÉGIME ACTUEL ET PERSPECTIVES
D'AVENIR

CHAPITRE VIII

Les Particularités du Régime Douanier Chinois

SECTION I

LE REGIME DOUANIER ET LA TENDANCE MONDIALE

Tous les pays, à l'heure présente, ne s'occupent que de leur propre intérêt ; ils élèvent le niveau des tarifs douaniers, pour protéger leur industrie et leur commerce nationaux et se défendre contre ceux des pays étrangers. Or, la Chine souffre aujourd'hui de difficultés et d'obstacles causés par des traités inégaux et le régime douanier de la Chine, se trouve, de tout point de vue, opposé à la situation mondiale. Elle est tenue, dit-on, de laisser la *porte ouverte*, et de fournir ainsi l'occasion aux autres pays de lui faire une facile concurrence économique.

La situation économique de la Chine est opposée à la tendance actuelle du monde entier, aux trois points de vue suivants :

- 1° de la douane intérieure ;
- 2° de la politique douanière ;
- 3° des tarifs douaniers.

§ 1. — DOUANE INTERIEURE

En Europe, la première cause de l'établissement des douanes intérieures a été la nécessité de payer les frais d'établissement d'une police protectrice pour l'utilisation des ports, des ponts et des routes, etc.

Peu à peu, la douane intérieure (binenzolle) s'est transformée, la douane extérieure (grenzolle) s'y est substituée, c'est-à-dire que la douane frappant les marchandises n'a plus été perçue que sur les marchandises importées, à leur passage des frontières terrestres ou maritimes. Les nations d'Europe ont, les unes après les autres, aboli les douanes intérieures et établi la douane extérieure.

Pour favoriser le développement de la vie économique, il fallait, en effet, avant tout, faciliter les échanges.

C'est l'Angleterre qui pratiqua la première la *politique commerciale* en unifiant le régime des douanes, considérées comme recettes fiscales.

La France, elle, n'abolit la douane intérieure qu'en 1660.

La Belgique et la Hollande suppriment à leur tour la douane intérieure et établissent une douane unique. L'Autriche n'a fait cette même réforme qu'en 1850.

La Suisse, après s'être donné la Constitution de 1840, a aussi créé la douane unique. La Russie a fait de même en 1850 et l'Italie après l'unification politique de 1859. L'Allemagne est venue la dernière. Depuis 1818, la Prusse avait aboli la douane intérieure ; elle a ensuite lutté péniblement pendant une dizaine d'années, pour amener toute l'Allemagne à prendre le même parti. La Chine est dans une situation différente. Après la signature du *traité de Nankin*, la Chine avait dû établir un tarif douanier de 5 % sur les marchandises importées ou exportées. Les autres pays suivirent l'Angleterre et successivement, conclurent des traités avec la Chine. La douane intérieure aurait dû être abolie au moment de la conclusion de ces conventions douanières. Tout au contraire, la Chine dut créer le *Liking* au cours de la rébellion des Tai-Ping. Et ce *Liking* se développant dans toute la Chine, l'ancienne douane intérieure s'est trouvée renforcée et compliquée.

Première opposition à la tendance mondiale actuelle.

§ 2. — POLITIQUE DOUANIÈRE

Les Etats qui établissent des droits de douane ont deux buts :

a) Ils cherchent des recettes ; la douane est alors financière (*Finanzzolle*).

b) Ils veulent favoriser leur industrie nationale : c'est la douane protectrice (*Schutzzolle*).

Aux temps anciens et au moyen-âge, la douane était seulement financière. Vers le dix-septième siècle, toutes les nations arrivent à pratiquer la politique mercantiliste, c'est-à-dire qu'ils

entravent l'importation et favorisent l'exportation ; les droits de douane sur les marchandises importées sont alors très élevés. Depuis le commencement du dix-neuvième siècle, la tendance *libre-échangiste* se manifeste. L'Angleterre s'attacha à faire triompher cette conception, parce que son développement industriel lui faisait une nécessité de vendre à l'extérieur. Dès le début du dix-neuvième siècle, l'Angleterre commence à pratiquer la politique *libre-échangiste*. D'abord, elle n'a pas d'imitateurs, mais, après le traité *Cobden*, conclu entre l'Angleterre et la France en 1860, la politique *libre-échangiste* se répand dans toute l'Europe ; et tous les pays réduisent au minimum leur tarif douanier. Toutefois, les nations dont le développement économique était arriéré par rapport à celui de l'Angleterre, avaient besoin d'augmenter leurs recettes fiscales ; elles comprirent que le *libre-échange* était défavorable pour elles, qu'il empêchait le développement de leur industrie, et une nouvelle *politique commerciale* fut inaugurée après 1870. On revint, pour développer l'activité nationale, à la politique douanière *protectionniste*.

Si l'Angleterre, qui avait pratiqué la politique *libre-échangiste* plus complètement que les autres pays, se décide maintenant à changer sa *politique commerciale*, c'est qu'elle y est contrainte par les tendances mondiales d'après-guerre.

La politique douanière chinoise était dominée par la conception de la *douane financière* ; cependant, elle différait beaucoup de la politique douanière financière des *libres-échangistes*. Dans les Etats qui pratiquent la politique *libre-échangiste*, la douane n'entrave guère le commerce ni les communications.

De plus, la douane ne frappant que quelques marchandises

de consommation, le commerce intérieur n'est pas vraiment influencé par la douane. Quant à la douane extérieure de la Chine, elle était dictée par les traités ; il était donc impossible d'augmenter les tarifs douaniers. Ainsi, la douane intérieure ne pouvait favoriser le commerce ; pour trouver des ressources, on frappait toutes les marchandises, sans distinguer celles qui étaient exportées de celles qui étaient importées ou simplement en transit ; on établissait au besoin double ou triple taxe, sans souci de l'*Economie nationale*.

Sur ce point encore, il y a, on le voit, opposition entre la pratique chinoise et les tendances commerciales du monde moderne.

§ 3. — TARIFS DOUANIERS

A l'heure présente, on distingue quatre genres de tarifs douaniers :

1° Tarif général (Einheitstarif).

2° Tarif conventionnel national (général-und konventional tarif).

3° Double tarif (minimum et maximum).

4° Triple tarif (général, intermédiaire et préférentiel.)

1° Le tarif général est le tarif simple, unique, c'est-à-dire que les mêmes droits sont imposés sur les marchandises des divers pays, sans distinction.

2° Le tarif conventionnel national est de deux sortes :

a) *Le tarif national pur ;*

b) *Le tarif conventionnel national.*

a) Dans le tarif national pur, tous les droits sont ceux du tarif national, aussi bien pour les nations éloignées que pour les nations voisines.

L'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique pratiquent ce tarif depuis bien longtemps.

b) Avec le tarif conventionnel national, la nation la plus forte opprime la plus faible. Elle lui impose un traité plus ou moins injuste. C'est le tarif qu'ont subi le Siam, la Turquie et l'ancien Japon.

Par ailleurs, le tarif national conventionnel a pour but de favoriser l'exportation : on peut établir la réciprocité, ou limiter certains tarifs pour favoriser le commerce entre le pays régi par le traité et les pays extérieurs.

Ces deux tarifs, tarif national et tarif conventionnel, peuvent exister en même temps ; dans ce cas, le taux du tarif est plus faible dans le dernier que dans le premier. Le tarif conventionnel est, en effet, pratiqué pour les marchandises importées des nations qui ont des traités ou ont obtenu la *clause de la nation la plus favorisée*. Le tarif national est pratiqué pour les marchandises importées des autres nations. Ce système a été pratiqué d'abord par l'Allemagne à partir de 1891. Aujourd'hui, le Japon, l'Autriche, l'Italie, la Suède, la Grèce, la Yougoslavie, la Roumanie, la Suède, la Suisse l'ont adopté.

Quant aux tarifs minima et maxima, ils sont fixés par des décrets ou des lois ; ils sont purement nationaux. Si le gouvernement conclut un traité stipulant la réciprocité, les droits seront obligatoirement ceux du tarif minimum ; ils ne pourront être au-dessous ; c'est le point caractéristique de ce système.

Toutefois, les régimes douaniers internationaux varient souvent suivant la situation politique ou économique des nations.

Le système du double tarif (maximum et minimum), a été pratiqué d'abord par l'Espagne ; aujourd'hui, il est en usage en France et en Norvège.

Quant au système du triple tarif — tarif général, tarif intermédiaire, tarif préférentiel — il est établi au Canada. Le tarif préférentiel s'applique aux marchandises importées d'Angleterre.

Le tarif intermédiaire frappe les marchandises importées des pays qui ont les traités dits réciproques avec le Canada.

Enfin, le tarif général s'applique aux marchandises venant des autres pays. Le tarif intermédiaire est plus bas que le tarif général ; mais le tarif préférentiel est encore plus faible.

Les dominions anglais, comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont imité le Canada ; ils pratiquent le régime du tarif préférentiel pour les marchandises importées venant d'Angleterre. La France et le Portugal pratiquent un tel tarif pour les marchandises venant de leurs propres colonies. Ces tarifs ont l'inconvénient d'être très compliqués. Chacun d'eux est divisé en une multitude de catégories.

Mais on croit qu'ils permettent de protéger l'industrie nationale, et que, à un moment donné, si l'on conclut des traités douaniers avec certains pays, ils peuvent servir comme moyen de défense.

Quant aux tarifs douaniers chinois, ce sont des tarifs uniques et simples, de 5 %, fixés depuis près de quatre-vingts ans ! L'évolution commerciale de toutes les nations depuis ce temps,

a été telle que les vieux tarifs chinois sont devenus tout à fait insuffisants.

La Chine les aurait modifiés depuis longtemps si elle n'était liée par des traités inégaux.

Une fois pourtant, en 1922, la Chine engagea des pourparlers avec l'Allemagne et l'Autriche, pour la mise en application de tarifs nationaux ; mais l'inspecteur général refusa, sous prétexte de difficultés de calcul. Et le régime douanier chinois demeura inchangé. C'est le troisième contraste qu'il présente avec les autres régimes modernes.

SECTION II

LES REGIMES DOUANIERS ET LA SOUVERAINETE NATIONALE

Tous les traités de commerce conclus entre la Chine et les puissances étrangères ont le caractère unilatéral ; cela est particulièrement vrai des *conventions* douanières. La Chine est opprimée, au point de vue douanier, parce que les puissances étrangères l'ont menacée ou battue.

Depuis le *traité de Nanking*, l'Angleterre est intervenue dans toutes les questions douanières chinoises. Elle a toujours imposé des conditions rigoureuses, oppressives même ; son impérialisme la domine ; elle y sacrifie le souci du droit, qui devrait régler les relations internationales.

§ 1. — LES ENTRAVES A LA LIBERTE DOUANIÈRE SUR LES FRONTIÈRES TERRESTRES

Les limites imposées par les traités à la liberté douanière sur les frontières terrestres sont de quatre sortes :

- 1° Les unes consistent dans les tarifs douaniers.
- 2° D'autres ont trait aux objets imposés.
- 3° Les troisièmes, aux formalités de l'imposition.
- 4° Les dernières se rapportent à l'arbitrage en cas de discussion.

A. — LES TARIFS DOUANIERS

Les pays orientaux sont privés de leur autonomie douanière par les Etats européens et par l'Amérique. Ils ont été contraints de limiter leurs tarifs. En Turquie, le taux du droit de douane d'importation est de 11 %, et celui d'exportation est de 1 %. En Perse, le taux du droit de douane, à l'exportation ou à l'importation, est de 5 % ; au Siam, il est de 3 % ; au Japon, jadis, il était de 5 %. C'est ce dernier taux qui est imposé à la Chine.

Depuis 1843, la Chine pratique le tarif *spécifique* pour les marchandises les plus importantes, sur la base de 5 %. Elle a pu modifier quatre fois les prix des marchandises, mais le taux

spécifique de 5 % est toujours resté le même. Le Gouvernement chinois a insisté plusieurs fois pour augmenter les tarifs d'importation, mais, à cause de la *clause de la nation la plus favorisée* elle n'a pu obtenir le consentement de toutes les nations intéressées, et par suite, l'augmentation des droits de douane a été impossible.

Depuis 1858, le tarif d'exportation n'a jamais été modifié. Quant au commerce terrestre, sur toutes les frontières, par suite de conventions avec l'Angleterre, la Russie, le Japon et la France, ses tarifs sont encore inférieurs à ceux des tarifs généraux.

B. — LIMITES EN CE QUI CONCERNE LES OBJETS IMPOSES

Au moment où l'Etat établit les tarifs douaniers, la situation économique, financière et politique, lui fit diviser les marchandises importées en trois catégories : marchandises *importées*, marchandises *exemptées*, marchandises *interdites*.

La Chine était entravée, en ce point comme dans le précédent, par des traités inégaux. L'article sixième du traité sino-français, disait par exemple, que la Chine ne pourrait augmenter la liste des marchandises *interdites* ou *limitées*. Si la Chine voulait un jour modifier ces régimes, il était entendu qu'elle devait négocier spécialement avec la France, etc.

Nous voyons nettement que la Chine n'a pas eu la liberté de déterminer les marchandises qu'elle aurait voulu *interdire* ou *imposer*.

C. — FORMALITES D'IMPOSITION

En ce qui concerne les formalités d'imposition, les principales questions à régler sont les suivantes :

a) Comment faut-il établir le barème pour les marchandises frappées d'un droit *ad valorem* ?

b) Comment faut-il fixer le mesurage — la longueur et le poids — pour établir le droit *ad valorem*, qui doit être perçu ?

c) Quelle monnaie faudra-t-il employer pour acquitter le droit de douane ?

En général, les tarifs conventionnels ne s'occupent que des droits à payer.

C'est l'Etat qui fixe et décide lui-même les modes d'application.

En Chine, au contraire, toutes les questions de la politique douanière ont fait l'objet d'interventions douanières ! N'est-ce pas une chose singulière et cruelle ?

D. — LA CONCILIATION ET L'ARBITRAGE EN MATIERE DE DISCUSSIONS DOUANIERES

Lorsque des discussions, se produisent entre les négociants et la douane, dans tous les pays, le différend est jugé d'après la loi nationale.

En Chine, il n'en est pas ainsi : la conciliation et l'arbitrage sont réglés par les traités, et les consuls étrangers peuvent intervenir. C'est une situation anormale, on ne saurait le contester.

§ 2. — LES ENTRAVES A LA LIBERTE DOUANIERE EN CE QUI CONCERNE LA DOUANE INTERIEURE

Dans un Etat indépendant, quand les nécessités l'exigent, on peut établir des *taxes de consommation*, qui sont considérées comme douanes intérieures, sur les marchandises importées ou exportées. Néanmoins, cette *taxe de consommation* peut influer sur le commerce, à l'exportation et à l'importation. Aussi, en ce qui concerne la *taxe de consommation* sur les marchandises exportées, une limite a été fixée dans les traités de commerce avec les divers pays. Quant à la *taxe de consommation* sur les marchandises importées, on sait que tous les pays, à l'heure présente, pratiquent un régime de *douanes sévères*.

Quant à la douane intérieure de Chine, elle frappe n'importe quelles marchandises d'un droit de douane uniforme, sans distinction entre marchandises étrangères ou indigènes. C'est une grave erreur ! Après le traité de Tien-Tsin, les puissances étrangères fixèrent des limites aux droits sur les marchandises étrangères. Elles distinguèrent :

- 1° Le *droit de réimportation* entre un port et un autre ;
- 2° La *taxe de transit*, entre les ports et les pays intérieurs.

1° *La réimportation*

La Chine avait permis aux navires étrangers de circuler sur toutes les côtes chinoises ; mais la douane sur les marchandises fut faussée par les puissances étrangères. Par exemple, lorsque

les marchandises étrangères importées ont une fois payé le droit d'importation, elles peuvent être transportées à l'intérieur, sans que la Chine ait le droit de les frapper de nouveau. Au contraire, pour les marchandises chinoises, bien que l'on ait versé le droit d'exportation, il faut payer encore la *réimportation* de 2,5 %.

2° *La taxe de transit.*

Le *traité de Tien-Tsin*, dans l'intention de protéger le commerce, soit à l'importation, soit à l'exportation, fixait la taxe dite *Tseu-Kéou*.

Les marchandises importées, une fois payée la taxe dite *Tseu-Kéou* de 2,5 %, pouvaient être exemptées de tous les droits intérieurs.

SECTION III

LE REGIME DOUANIER
ET LES RAPPORTS INTERNATIONAUX

§ 1. — LE CARACTERE DES TRAITES
DE COMMERCE CHINOIS

L'objet d'un traité de commerce est de régler les rapports économiques entre deux ou plusieurs Etats.

Quelque différence qu'impose la situation économique et

politique des Etats intéressés, les éléments principaux d'un tel traité, sont :

1° *La liberté de commercer* (Handelsfreiheit).

2° *La liberté de résidence* (Niedelassungsfreiheit).

3° *Les questions douanières* (Zollfragen).

Ce sont là les éléments principaux des traités de commerce.

La liberté de commercer, ce n'est pas à proprement parler l'exemption des droits de douane, c'est la liberté d'acheter, de vendre, de naviguer, consentie réciproquement aux commerçants des pays qui concluent le traité.

Pour que cette liberté existe réellement, il ne faut pas que des règlements sévères ou anormaux la rendent illusoire.

Quant à la *liberté de résidence*, on entend par là que les citoyens de l'un quelconque des Etats contractants auront le droit de *voyager*, de *résider*, de *négoier* sur le territoire de l'autre et y jouiront de l'égalité de traitement. Enfin, pour les douanes, les Etats contractants peuvent s'accorder *réciproquement* des tarifs douaniers plus favorables ou s'engager à ne pas les modifier pendant une période déterminée..

Les deux premières conditions sont reconnues comme règles communes dans les pays européens et américains. Il devrait être inutile de les rappeler dans les traités. Ce sont donc les questions douanières qui feraient seules l'objet des traités de commerce.

Néanmoins, il y a de grandes différences entre les pays occidentaux et les pays orientaux ; dans ces derniers, le système judiciaire, le régime douanier, l'organisation policière sont relativement jeunes, moins développés. Aussi, les puissances occi-

dentales ne considèrent pas qu'il est suffisant de conclure une convention douanière ; elles veulent aussi fixer les règles relatives à la *liberté de résidence* et de *négociation*. Elles ont exigé le système de l'*exterritorialité*, quoique l'*exterritorialité*, répandue dans tout un pays, puisse nuire au prestige du pouvoir national.

Les étrangers qui peuvent *résider* librement, sans aucun obstacle, réclament de plus la *protection* de leurs biens et de leur vie. Il est des pays où la chose est impossible. Il est créé alors des régions dites *commerciales*, dans lesquelles les négociants étrangers peuvent *résider* en toute sécurité.

Le système des *conventions douanières*, le système des *régions commerciales* et le système d'*exterritorialité*, s'ils sont juxtaposés, ont la même chance d'existence ou de disparition. A l'heure présente, parmi les Etats asiatiques, le Japon a déjà aboli ces systèmes, et repris la pleine possession du droit national. En Europe, les pays balkaniques ont été affranchis.

Les systèmes qui avaient été imposés à la Turquie sont maintenant inexistants. Quant à la Chine, elle commence seulement à abolir les systèmes oppressifs dont elle a longtemps souffert.

Chose bizarre, les dettes étrangères sont assurées par les recettes douanières. Sans doute, que les recettes douanières soient constituées en garantie des dettes étrangères, c'est chose commune ; mais ce qui est singulier, c'est que le droit de percevoir les recettes douanières confère aux bénéficiaires le droit de régler les détails de l'administration.

A vrai dire, cette chose n'existe qu'en Chine !

§ 2. — LE SYSTEME DES REGIONS COMMERCIALES

Le système commercial chinois favorise les négociants étrangers, nous pouvons nous en rendre compte par les faits suivants :

1° Le *trafic* et la *résidence* des étrangers sont limités aux *régions commerciales*. Le *droit de résidence* à l'intérieur est réservé particulièrement aux *missionnaires*.

2° Dans les *régions commerciales*, toutes les marchandises étrangères, importées ou exportées, sont à l'abri de tous les impôts, de toutes taxes intérieures dès qu'elles ont payé le droit d'exportation ou d'importation.

3° Les étrangers établis dans les *régions commerciales*, ne peuvent être frappés par le Gouvernement chinois, de taxe sur leurs entreprises, d'impôts sur la location des immeubles, ni d'autres charges analogues.

4° Les marchandises étrangères importées ou exportées d'une *région commerciale* à une autre, ne sont frappées qu'une fois du droit de douane, tandis que les marchandises indigènes sont soumises aux droits de *réimportation*.

De plus, les marchandises indigènes exportées d'une région commerciale à l'étranger, ne sont frappées qu'une seule fois du droit d'exportation.

Dans le cas où les marchandises traversent une *région commerciale*, elles ont seulement à payer la *taxe de transit*.

Quel est le domaine des *régions commerciales* ? Les traités ne l'ont pas fixé ; ils n'ont désigné que les ports et villes de commerce. Les puissances étrangères ont voulu étendre le

domaine commercial qui leur était ouvert, sans se soucier du pouvoir administratif et judiciaire et de l'intérêt économique de l'Etat chinois. Le Gouvernement chinois désirant protéger les intérêts communs et sauvegarder son pouvoir, pose, au contraire, les principes suivants :

1° L'endroit où résident des étrangers sera considéré comme *région commerciale*. Hors de ces endroits, il est interdit aux étrangers soit de *néguer*, soit de *résider*.

2° Les *régions commerciales* sont de deux genres :

Les unes sont ce qu'on appelle *ports passifs* ((*Preaty Ports*)), la seconde comprend les *ports actifs* (*self-opened ports*). Les premiers sont délimités par les traités. Les derniers permettent seulement aux étrangers de *résider* et de *néguer* à l'intérieur de ces ports.

D'après les négociants étrangers, les ports sont ouverts pour leur permettre de *néguer* ; ils ne voient que leur intérêt et pour eux, les mots *domaine commercial* doivent avoir un sens très large, quel que soit le nom des ports et villes, quelle que soit la division administrative. C'est évidemment une prétention abusive.

Les ports et villes ouverts au commerce en vertu du *traité de Nanking*, étaient au nombre de cinq. Par la suite, pendant quatre-vingts ans, chaque fois qu'un traité a été conclu, le nombre des ports et villes ouverts au commerce étranger s'est accru.

De plus, le Gouvernement chinois a de lui-même, désigné des ports et des villes qui seraient ouverts au commerce étranger. Aujourd'hui, le nombre des ports et villes de commerce dans toute la Chine, est de plus de soixante-dix.

En outre, la Chine a accordé comme domaines commerciaux des pays voisins qui disposent de vastes territoires : le Sing-Kiang, la Mongolie, la Mandchourie.

Enfin, sont devenues *villes commerciales*, en fait, des cités comme Peiping (1), Yun-Nan, etc.

En un mot, tous les grands centres commerciaux ont attiré des négociants étrangers qui s'y sont installés. Quant à l'intérieur, les étrangers n'ont pas le droit d'y *résider*, mais ils jouissent du droit d'y *voyager*. Les passeports de voyage sont délivrés largement par les consulats étrangers. Par suite de leur droit de navigation, beaucoup de commerçants ont pénétré dans l'intérieur. N'est-ce pas dire que la Chine est aujourd'hui complètement ouverte ?

Les régions où les étrangers jouissent du droit de *négocier* et de *résider* peuvent être divisées en quatre catégories :

1° Les ports et villes ouverts en vertu des traités.

2° Les ports et villes ouverts par le Gouvernement chinois lui-même.

3° Les régions non ouvertes légalement, mais devenues en fait ports et villes librement ouverts au commerce étranger.

4° Les régions spécialement ouvertes.

Dans les régions des trois premières catégories, les étrangers jouissent tous des mêmes avantages. Mais, dans les régions (4) *spécialement ouvertes*, comme le Sing-Kiang, la Mongolie

(1) Peiping, c'était naguère Pékin. Pé veut dire Nord, kin, capitale, Pékin, signifie donc capitale du Nord. Depuis l'établissement de la capitale à Nankin, en 1928, Pékin porte le nom de Peiping. Pīng signifiant Paix, Peiping est la ville de la « Paix du Nord ».

(Est) et la Mandchourie (Sud), les étrangers peuvent-ils tous jouir des mêmes avantages que ceux qui ont des traités ? La question n'est pas résolue. On peut considérer que dans ces régions, les étrangers autres que ceux qui ont des traités n'ont pas le droit de *résider* ni de *commercer*.

La raison, c'est que les relations internationales entre nations voisines sont dominées par des nécessités politiques et économiques. Mais quand les autres demandent un traitement analogue, au fond, elles réclament le traitement de la *nation la plus favorisée*.

§ 3. — LE REGIME DE L'EXTERRITORIALITE

Les Européens et les Américains jouissent de certains droits d'*exterritorialité* en Asie depuis le moyen âge. Ils les ont obtenus d'abord en Turquie, puis peu à peu, dans tous les pays de l'Orient.

Les Turcs ayant maltraité les missionnaires chrétiens, les nations occidentales voulurent soustraire les chrétiens à la juridiction de la Turquie. Depuis, la Turquie a conclu des traités avec les pays étrangers, pour garantir ce privilège.

En Chine l'*exterritorialité* a été imposée de la même manière que le régime des douanes. Ce n'est pas l'insuffisance de la juridiction chinoise qui a déterminé les puissances, c'est le désir d'assurer à leurs nationaux le maximum d'avantages.

Elles ont si bien fait que les étrangers résidant en Chine y jouissent d'une situation bien meilleure que celle des commerçants chinois.

Le *droit d'exterritorialité* est un droit arraché par la force. Il nuit au pouvoir national chinois d'autant plus que les conventions douanières sont de nature à entraver le développement du commerce national.

Le *droit d'exterritorialité* n'est pas sans influence sur les douanes.

1° L'*exterritorialité* permet aux commerçants des pratiques abusives. Si l'administration des douanes chinoises proteste, le commerçant appelle à l'aide son Consul.

2° Les mauvais commerçants chinois, pour éviter des obstacles ou des charges, s'entendent avec les commerçants étrangers, se servent même de leurs magasins ou de leurs bateaux, le tout au préjudice de la Chine.

Aujourd'hui, la Chine a une organisation politique qui la rend presque l'égale des nations occidentales. Aussi pense-t-on que le *droit d'exterritorialité* et les régimes douaniers imposés par les traités doivent être abolis. Ce serait un avantage, tant pour la Chine que pour les pays étrangers. La lutte pour l'affranchissement se poursuit énergiquement ; elle réussira parce qu'elle tend à l'établissement de la justice et du droit.

§ 4. — LA QUESTION DE LA GARANTIE — DES DETTES EXTERIEURES

Les dettes extérieures chinoises présentent deux caractères spéciaux.

1° La plupart des dettes extérieures ont été créées par suite des événements intérieurs ou des guerres extérieures.

2° Toutes ces dettes sont garanties par les recettes douanières.

En somme, les dettes extérieures de la Chine ont eu pour première cause au milieu du siècle dernier, les dépenses militaires causées par des guerres extérieures.

Si l'on veut connaître le rapport entre le régime douanier et les dettes extérieures, il est nécessaire d'étudier, d'abord, quel est l'objet de la garantie ; ensuite, quels sont les rapports entre l'administration des douanes et les dettes extérieures.

A. — LA GARANTIE DES DETTES EXTERIEURES

Les dettes extérieures de la Chine, à l'exception de l'emprunt pour l'exploitation des mines et la construction des chemins de fer, sont presque toutes sous la garantie des recettes douanières.

Elles peuvent être classées en quatre périodes :

..*Première période* : dettes extérieures contractées avant la guerre sino-japonaise (1894).

Deuxième période : les dettes contractées pendant ou peu après la guerre sino-japonaise.

Troisième période : dettes extérieures causées par la guerre des Boxers.

Quatrième période : dettes extérieures contractées depuis la Révolution de 1911.

DETTES EXTERIEURES DE LA PREMIERE PERIODE

Ces dettes ont été contractées pour faire face aux dépenses militaires, par suite de la rebellion de Yi-Li (dans la province de Sin-Kiang), des événements de Formose, etc. Ces dettes

ne s'élevaient qu'à des sommes modiques et étaient garanties par les recettes douanières.

A cette époque, les créanciers étrangers n'ayant pour but que d'obtenir des avantages économiques, ne s'occupaient pas d'intervention politique. De son côté, le Gouvernement chinois s'empressait de rembourser, si bien qu'en peu d'années, les dettes furent entièrement payées.

DETTES EXTÉRIEURES DE LA DEUXIÈME PÉRIODE

Les dettes extérieures de la deuxième période eurent pour cause les frais de la guerre sino-japonaise : dépenses militaires et paiement d'une indemnité, au total 55 millions de livres sterling. Les puissances étrangères prêtèrent de l'argent à la Chine, surtout par intérêt politique et accessoirement en vue d'intérêts économiques.

Le taux de l'intérêt était plus bas que celui des dettes précédentes, et le délai de remboursement plus long. Certains emprunts faits pendant cette période, ne sont pas encore entièrement remboursés. Par exemple, la dette franco-russe, à 4 % d'intérêt, contractée en 1895, l'emprunt germano-anglais de 1890, à 5 % d'intérêt et la dette germano-anglaise de 1898, à 4,5 % d'intérêt.

Le caractère spécial de ces trois dettes, c'est qu'à la date où elles sont contractées, la Russie et la France, d'une part, l'Angleterre et l'Allemagne, de l'autre, prêtent de l'argent à la Chine, afin d'obtenir une influence politique.

La Chine profite de la rivalité des puissances étrangères ;

elle emprunte à des conditions avantageuses. Mais, aussi, elle perd des pouvoirs importants :

1^o Elle accorde aux puissances étrangères, comme garantie, outre les recettes douanières, les recettes de l'impôt du sel et du *Liking*.

2^o Elle promet de ne pas changer, ni modifier l'administration douanière, ce qui maintenait des personnes étrangères dans la haute administration des douanes.

DETTES EXTÉRIEURES DE LA TROISIÈME PÉRIODE.

Les dettes extérieures de la troisième période ont un rapport direct avec la douane : elles représentent les indemnités de la guerre des Boxers.

Les puissances étrangères réclamèrent à la Chine une indemnité de 450 millions de taëls. Mais, comme la Chine était dans l'impossibilité d'effectuer ce remboursement, on considéra l'indemnité comme un emprunt fait au taux de 4 %, remboursable en 39 années. Les recettes douanières et l'impôt du sel étaient engagés comme garantie du paiement ; on y joignit les recettes du chang-kouan (1).

DETTES EXTÉRIEURES DE LA QUATRIÈME PÉRIODE

Pendant cette période, la situation fiscale du Gouvernement chinois était devenue fort embarrassée. Les pays étrangers avaient fourni de grosses sommes, parce qu'ils voulaient aider à

(1) Chang-Kouan, bureau de douane intérieure.

rétablir la situation fiscale chinoise, et en même temps, intervenir dans la politique financière de la Chine. L'emprunt *des cinq pays* (Angleterre, France, Allemagne, Etats-Unis d'Amérique et Japon) se fit sous la garantie des recettes de l'impôt du sel, et, en réalité, sous la garantie des recettes douanières. Il faut noter encore une disposition qui a un rapport direct avec le régime douanier. L'article cinquième du contrat d'emprunt *des cinq pays* dit : « Si le Gouvernement chinois ne pouvait rembourser les dettes à l'échéance, les créanciers accorderont un délai d'attente. Si le délai d'attente est dépassé, l'impôt du sel sera administré par l'administration douanière, qui consacra les recettes au service des intérêts des créances. »

B. — LES DETTES EXTERIEURES ET LE POUVOIR D'ADMINISTRATION DES DOUANES

Le régime douanier présente deux traits spéciaux qui proviennent du fait de la garantie des dettes extérieures.

Le premier, c'est l'immuabilité des bureaux douaniers. Le second, c'est l'extension du domaine de l'administration douanière.

Le premier est venu du contrat relatif au paiement des dettes contractées envers l'Allemagne et l'Angleterre. Les contrats étaient passés pour la période de remboursement, c'est-à-dire pour une période de 35 ans, en ce qui concerne les dettes envers l'Allemagne et pour une période de 45 ans en ce qui concerne la dette envers l'Angleterre. Donc, pendant cette période, le Gouvernement chinois ne pouvait ni modifier, ni changer le

régime d'administration des douanes. Ainsi, l'Allemagne et l'Angleterre écartaient pour longtemps l'action de la Russie et celle de la France.

En 1906, le Gouvernement chinois créa le *Bureau d'administration des affaires douanières*. Il désirait obtenir la rétrocession de l'administration des douanes. Son projet n'a pu se réaliser, toujours à cause de l'existence de ces deux traités sino-anglais et sino-allemand.

Avant le paiement de ces dettes, le régime douanier ne pourra être modifié que très difficilement.

Le second trait a son origine :

a) Dans l'article sixième du traité des dettes anglaise et allemande, relatif, comme nous l'avons déjà vu, à l'administration du *Liking*.

b) Dans l'article sixième du traité de 1901, conclu à la suite de la guerre des Boxers, article qui règle l'administration du *Chang-Kouan*.

On avait décidé de transmettre l'administration du *Liking* de la province de Kiang-Sou à l'administration des douanes, mais les magistrats civils et militaires s'y opposèrent.

Le Gouvernement chinois voulut rétablir la confiance. En 1901, il décida que les *Chang-Kouan* de dix-neuf villes commerciales seraient confiés à l'administration des douanes. Ces villes étaient : Tien-Tsin, Gniou-Tchouan, Wou-Fou, Yi-Tchang, Chah-Chec, Kiou-Kiang, Changhaï, Wen-Tchéou, Gnin-Poh, Amoy, Siam-Dao, Kouang-Tchéou, Wou-Tchéou, Tchuen-Tchéou, etc.

Mais, un fait grave s'est produit : malgré ses bonnes inten-

tions affirmées en 1901, la Chine n'a pu tenir les engagements qu'elle avait pris pour le remboursement des dettes extérieures; elle n'avait pas prévu la Révolution de 1911.

Ici se pose une grave question. La Chine a engagé comme garantie des dettes extérieures, ses recettes douanières. Mais, si elle pouvait payer autrement, serait-elle contrainte de s'en tenir au paiement effectué au moyen des recettes douanières ? Il semble que si le Gouvernement chinois pouvait remplir son devoir de payer les dettes extérieures, quelle que soit la provenance de ses ressources, les puissances étrangères ne pourraient faire aucune objection et elles n'auraient plus à intervenir dans l'administration des douanes chinoises.

La Révolution de 1911 a troublé trop profondément la Chine pour qu'on puisse envisager rapidement sa libération financière.

Dès le mois de janvier 1912, les gouvernements des divers pays invitèrent la Chine à consacrer les recettes douanières au paiement des dettes.

Une convention fut conclue entre le Gouvernement chinois et les puissances. Résumons-la :

1° Le droit de surveiller les recettes douanières dont jouissaient les directeurs des douanes régionales avant la Révolution sera transmis aux inspecteurs des douanes régionales.

2° Le transfert des recettes douanières au *Comité de la Banque internationale* pratiqué par le directeur du *Bureau de Changhaï* avant la Révolution doit être transmis à l'inspecteur des douanes de Changhaï.

3° Avant la Révolution, les bureaux régionaux des douanes ne versaient au bureau des douanes de Changhaï qu'une partie

des recettes douanières. Après la Révolution, les inspecteurs des bureaux de douanes devaient verser toutes leurs recettes.

4° L'exécution complète des projets sus-mentionnés est confiée à l'inspecteur général.

D'après cette convention, la totalité des recettes douanières était donc destinée à payer les dettes extérieures.

Après la guerre sino-japonaise, la guerre des Boxers, et la Révolution de 1911, l'administration des douanes se trouve complètement aux mains des étrangers ; il n'est pas exagéré de dire que c'est un premier pas en vue de l'intervention des étrangers dans la politique financière de la Chine.

Il est grand temps que la Chine rétablisse son indépendance et reprenne la direction de sa politique financière. L'heure est venue pour le peuple aussi bien que pour le gouvernement de la Chine de travailler énergiquement à la suppression de tous les obstacles que des traités inégaux ont dressés contre ses progrès politiques et économiques.

CHAPITRE IX

Conséquences fâcheuses pour le Pays même

Dans l'administration douanière chinoise, des employés de nationalité étrangère sont admis depuis plus d'une soixantaine d'années. Quelles sont les conséquences de ce fait, pour la Chine d'abord, pour le commerce international ensuite ? Nous allons l'examiner d'une manière assez brève.

Au début de l'application de ce système, la Chine manquant de spécialistes, fut forcée d'employer des techniciens étrangers. Par la suite, le pouvoir administratif tomba aux mains des étrangers, et le Gouvernement chinois n'eut plus en mains l'administration douanière, alors que les fraudes se multipliaient.

De là, de sérieux inconvénients politiques et économiques.

SECTION I

LES INCONVENIENTS POLITIQUES

L'emploi de personnes étrangères dans l'administration douanière est chose admise, depuis longtemps et en tous lieux.

Pendant la dynastie des Soong (1), la Chine a employé Bouh-Chao-Keng (Turkestan), comme chef du bureau douanier, et n'a pour cela rien perdu de son autorité.

L'emploi des personnes étrangères ne peut nuire à la puissance nationale, si les étrangers sont de simples employés, bien surveillés.

Depuis le *traité de Nanking*, la situation est changée. Aussitôt après la conclusion de ce traité, on établit les bureaux douaniers avec un personnel en grande partie étranger.

Mais la surveillance des employés de nationalité étrangère appartenait au Gouvernement chinois. Les étrangers firent leur office et se montrèrent très obéissants.

L'inspecteur général Hart (Anglais), se considéra lui-même toute sa vie comme le fonctionnaire le plus fidèle du Gouvernement chinois.

L'administration douanière chinoise ne fut donc pas troublée pendant cette période ; au contraire, grâce à l'emploi d'étrangers compétents, on put résoudre beaucoup de difficultés, supprimer beaucoup d'obstacles. Les commerçants étaient satisfaits de cette organisation.

(1) 906 ans avant J. C..

Mais, dans la suite, de nombreux inconvénients se produisirent ; ils devinrent graves, quand la surveillance douanière cessa de s'exercer, et quand l'administration douanière devint un organe international au service des puissances.

Parmi ces inconvénients, citons les plus sérieux, qui sont :

- 1° La perte du pouvoir administratif.
- 2° L'intervention dans le pouvoir fiscal.
- 3° L'occasion pour les puissances étrangères d'envahir la Chine.
- 4° L'augmentation des dépenses publiques.

§ 1. — LA PERTE DU POUVOIR ADMINISTRATIF

Le droit d'établir et d'administrer les douanes est essentiellement un pouvoir national. Or, à l'époque qui nous occupe, la Chine, malgré l'existence du *bureau des affaires douanières* ne jouit plus, en réalité, de ce droit. L'inspecteur général — un étranger — perçoit toutes les recettes douanières, prélève les fonds nécessaires au service des dettes extérieures, et rend le reste au Gouvernement chinois. Quant aux affaires administratives douanières, la Chine ne peut ni les surveiller, ni les changer.

Le ministère des Finances ne peut connaître par ses propres agents, ni la manière dont s'exécutent les conventions, ni le montant des sommes perçues.

Le seul moyen qu'il puisse employer, c'est d'envoyer un fonctionnaire spécialiste qui essaye personnellement de vérifier le service des douanes.

§ 2. — L'INTERVENTION DANS LE POUVOIR FISCAL

La Révolution de 1911 a conduit la Chine à offrir le droit d'effectuer ses recettes et ses dépenses à l'inspecteur général des affaires douanières, si bien que le pouvoir fiscal est exercé depuis lors, par les étrangers.

Les dettes publiques étant le plus souvent garanties par les recettes douanières, l'inspecteur général des affaires douanières a ajouté à son rôle un droit de parole. Les ministres des finances chinois, dans les moments difficiles, ont demandé conseil ou appui à l'inspecteur général, et celui-ci a pu diriger la politique financière. N'est-ce pas pour la Chine la perte de son pouvoir national ? Autrefois, l'Égypte a perdu son autonomie nationale, parce qu'elle ne pouvait faire face à de trop lourdes dettes extérieures. Certains Etats sud-américains sont tombés sous la puissance des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, à cause de l'intervention dans leurs affaires fiscales des puissances étrangères.

Le peuple chinois devrait donc se défendre énergiquement contre l'intervention fiscale des puissances étrangères, intervention qui le menace d'une vraie sujétion.

§ 3. — L'OCCASION POUR LES PUISSANCES ETRANGERES D'ENVAHIR LA CHINE

Les employés des douanes de nationalité étrangère s'occupent bien souvent de questions étrangères aux affaires douanières. Ils cherchent à connaître les coutumes du peuple, les

secrets, afin de renseigner les étrangers résidant en Chine, et aussi d'informer leur Gouvernement pour le guider dans sa politique envers la Chine.

En outre, quand se produisent des troubles ou des événements extraordinaires, les employés douaniers étrangers complotent avec leur gouvernement pour opprimer la Chine. On l'a bien vu à Canton en 1926 : les commerçants chinois ayant boycotté les marchandises anglaises, l'Angleterre riposta par le blocus de Hong-Kong. Les commerçants anglais ayant éprouvé de grandes pertes pendant que s'accomplissaient ces événements, s'adressèrent à l'Inspecteur général des Affaires douanières, qui agit en Anglais et non en fonctionnaire chinois.

§ 4. — L'AUGMENTATION DES DEPENSES PUBLIQUES

Dans tous les pays, les frais des services d'administration doivent être fixés exactement et d'avance. Seule, la douane maritime chinoise fait exception. Le budget ne se publie jamais, et la Cour des Comptes ne peut le vérifier. Les recettes et les dépenses sont effectuées librement par des étrangers. Et ceux-ci, pour la perception, prélèvent un dixième des recettes douanières.

Ce n'est pas leur grand travail qui leur vaut cette récompense : « les employés étrangers, souvent, n'ont aucun travail à faire » ; c'est l'inspecteur général des affaires douanières qui le déclare.

Quelle est la cause des dépenses considérables occasionnées par la perception des douanes ? Elle est simple : les employés étrangers profitent de cette occasion pour s'enrichir en exploitant leurs administrés et l'Etat (1).

SECTION II

LES INCONVENIENTS ECONOMIQUES

L'occupation par les étrangers de l'administration douanière, exerce une influence certaine sur le commerce et sur la Bourse des valeurs.

Cette influence est néfaste au point de vue commercial, financier, au point de vue des fraudes possibles, à celui du favoritisme envers les commerçants étrangers, et enfin, au point de vue des dépenses supplémentaires qu'il provoque.

§ 1. — INCONVENIENTS COMMERCIAUX

Les recettes douanières étant versées à la Banque étrangère (2), le développement commercial s'en trouva entravé, la Bourse des valeurs alourdie. Vers la fin de la dynastie des

(1) Dans le *journal commercial* de Changhaï, Tchang-Hing-Yiah, a publié en octobre 1925, sous le titre : *L'opinion sur le problème douanier*, un article intéressant. Il constate que les frais de perception douanière, chaque année, atteignent un chiffre de six millions de Taël. Le salaire des employés étrangers représente 75 % de cette somme, et en plus de leur salaire, ils exigent le logement, des frais de voyages, etc..

(2) La banque anglaise Wei-Feng a été désignée comme gérante des recettes douanières et chargée d'assurer le paiement des dettes extérieures.

Tsing, les recettes douanières n'étaient pas versées à une banque étrangère ; le commerce extérieur de la Chine n'était pas avantageux pour elle : les importations dépassaient de beaucoup les exportations ; néanmoins, la situation économique et financière du pays n'inspirait pas d'inquiétudes. Après la Révolution de 1911, les puissances étrangères insistèrent près du nouveau gouvernement pour que les recettes douanières fussent confiées et mises en réserve aux banques étrangères par l'intermédiaire de l'inspecteur général des affaires douanières.

Depuis lors, la situation financière et la Bourse des valeurs favorisent la spéculation étrangère, alors que les commerçants chinois souffrent de l'insuffisance des réserves d'argent ; le commerce chinois est paralysé.

A l'époque des Tsing, les dettes extérieures étaient bien sous la garantie des recettes douanières, mais le paiement était fait par les bureaux douaniers de toute la Chine : chacun payait sa *quote-part*, qui était transmise par les soins du ministère des Finances au bureau douanier de Changhaï. Jusqu'au terme fixé pour le paiement, le bureau pouvait disposer de l'argent pour faciliter la circulation monétaire. Dès que l'échéance des dettes était arrivée, le *bureau des douanes de Changhaï* retirait l'argent et l'envoyait aux banques de gérance des divers Etats créanciers.

A cette époque, les divers bureaux de toute la Chine envoyaient régulièrement leurs recettes douanières au *bureau*

de Changhaï, et la circulation monétaire fonctionnait normalement (1).

§ 2. — INCONVENIENTS FINANCIERS

Les recettes douanières mises sous la main de l'inspecteur général, peuvent servir à tout autre chose qu'à leur destination : elles peuvent provoquer des troubles à la Bourse et dans les finances (2).

Si le Gouvernement est puissant et stable, l'émission des dettes publiques est chose facile, et la valeur des titres se maintient toujours aux environs du pair ; on ne voit guère de baisse et de hausse importante.

Mais en Chine, avec la situation changeante des finances, la valeur des titres est très variable et prête à la spéculation.

Les banquiers et les hommes d'affaires, les financiers et les habitués de la Bourse jouent à la hausse ou à la baisse. Ne peut-on craindre que certains complotent avec l'inspecteur général des affaires douanières, pour produire une baisse ou une hausse des titres de la dette publique ?

(1) Changhaï est, en effet, le vrai centre du commerce de toute la Chine, et la bourse de Changhaï exerce son influence sur le commerce de toutes les autres grandes villes. Si donc la bourse de Changhaï est favorable, toutes les villes commerciales sont du même coup favorisées.

(2) En ce qui concerne les questions de la bourse et de la douane, voir *l'Opinion sur les questions douanières*, par Tcheng-Wei-Téh.

§ 3. — FRAUDES POSSIBLES

L'administration douanière occupée par les étrangers est fortement tentée de frauder l'Etat. Si le douanier contrôle insuffisamment les marchandises importées ou exportées par les commerçants étrangers, ses compatriotes, il diminue les recettes de la Chine en violation de tout droit.

On sait que les tarifs actuels sont des tarifs *ad valorem*, frappant, théoriquement du moins, les marchandises d'une taxe de 5 %. En réalité, cette valeur de 5 % n'est pas perçue ; le droit est bien inférieur. Mais, les Chinois n'ont pas le moyen de contrôler les douanes, puisque le service est aux mains des étrangers. Il est aisé de comprendre que la perte pour la Chine, dans de telles conditions, est considérable. Les étrangers disent souvent que les commerçants chinois sont égoïstes et volontiers fraudeurs ; mais, pour être juste, il faut reconnaître que les commerçants étrangers le sont plus encore !

En veut-on une preuve ?

Depuis la prohibition de l'importation de l'opium, on ne trouve point trace dans les registres douaniers de l'entrée de cette drogue ; cependant, l'opium se trouve dans tous les ports et villes de commerce ! Les commerçants étrangers de Changhaï sont souvent accusés de vente clandestine de l'opium. Nous voyons que l'administration douanière occupée par les étrangers ne donne que de très mauvais résultats !

§ 4. — TENDANCE AU FAVORITISME

L'administration douanière étant occupée par les étrangers, on comprend qu'elle soit plus favorable aux commerçants étrangers qu'aux commerçants chinois ; très indulgente pour les premiers, elle est très exigeante pour les seconds ; ce qui est contraire à toute justice et entrave dangereusement le commerce extérieur de la Chine.

Il faut noter encore que, dans l'administration des douanes, la langue en usage est la langue anglaise.

C'est, non seulement une insulte pour la Chine, mais encore une difficulté importante pour la plupart des commerçants chinois ! Pourquoi ces commerçants sont-ils contraints de savoir une autre langue pour commercer dans leur pays ? Or, les bulletins d'achats et de ventes, et les déclarations de toutes sortes sont écrits en anglais ; on comprend l'insistance avec laquelle les diverses puissances réclament la nomination d'officiers de leur nation aux postes élevés de l'administration des douanes et même aux emplois subalternes.

Le Japon voulait un Japonais à la tête du bureau de Dalny ; l'Allemagne voulait un Allemand pour le bureau de douane de Tsing-Tao. Les notes disent nettement : « L'inspecteur douanier doit être notre compatriote ».

Pourquoi cette exigence, si l'inspecteur douanier n'était tenu qu'à la justice ? L'insistance des nations étrangères est fort claire...

§ 5. — PERTE POUR LA CHINE LORS DU PAIEMENT DES DETTES EXTERIEURES

Nous avons déjà dit dans le paragraphe précédent, que les recettes douanières chinoises sont versées aux banques étrangères (banque de Wei-Feng, etc.) par l'intermédiaire de l'inspecteur général des affaires douanières et nous avons montré les inconvénients qui découlent immédiatement de ce système.

Il en est un autre qu'il nous faut maintenant signaler. Quand l'argent est entré dans les caisses des banques étrangères, elles en profitent pour élever le cours du change au moment où la Chine doit payer ses dettes envers les puissances étrangères, c'est-à-dire au moment des échéances.

CHAPITRE X

Nécessité absolue du Rétablissement de l'Autonomie douanière

Les postes douaniers sont des organes d'importance capitale en matière de finances. Et, dans tous les pays, les affaires douanières sont dirigées et administrées par le Gouvernement national.

Ce n'est pas le cas pour la Chine. En Chine, chose incroyable l'administration des douanes est aux mains des étrangers.

Aucun autre pays ne se trouve dans une situation semblable !

Aussi, est-il facile de comprendre que la Chine désire rentrer dans la jouissance de ses droits.

Le peuple chinois a d'ailleurs plusieurs raisons de vouloir rétablir son autonomie douanière.

1° Il voudrait d'abord rétablir l'indépendance du pays ;

2° Pour assurer son pouvoir administratif même, le Gouvernement chinois a besoin de l'autonomie douanière ;

3° Pour éviter les différends internationaux que produit la situation actuelle, la Chine doit recouvrer son autonomie douanière.

On a calculé que, de 1921 à 1925, la Chine ayant payé pour ses dettes extérieures 15.648.079 livres sterling, cette somme au cours réel, n'équivalait qu'à une somme de 94.510.000 taëls, tandis que la Chine avait payé une somme de 95.639.500 taëls.

Par une simple variation du change, la Chine subissait une perte de 1.129.500 taëls (1).

Ce n'est là qu'un exemple.

Si l'on voulait relever les opérations des années précédentes, l'on retrouverait sans nul doute que les pertes infligées à la Chine ont été fort considérables !

(1) Voir dans le *journal commercial*, de Changhaï du 25 novembre 1925, l'article intitulé : *Les remèdes pour la perte que causent à la Chine les paiements des dettes extérieures et les recettes douanières réservées aux banques étrangères*, par Teheng-Kouan-Fou.

SECTION I

LA CHINE A BESOIN DE FAIRE RECONNAITRE SON AUTONOMIE DOUANIERE D'ABORD POUR RETABLIR L'INDEPENDANCE DU PAYS

Les affaires politiques sont confiées dans chaque pays aux nationaux et non aux étrangers : c'est chose naturelle, admise dans tous les pays indépendants. L'emploi des techniciens de nationalité étrangère, parfois nécessaire, ne contredit pas la règle et est d'ailleurs rare et très exceptionnel. En Chine, l'administration douanière est presque complètement occupée par les étrangers, et le Gouvernement chinois n'a pas le droit d'intervenir. N'est-ce pas une grande honte pour le pays ? De plus, les employés des postes douaniers appartiennent à vingt nationalités. Les emplois supérieurs sont occupés par des étrangers, les Chinois sont condamnés à n'occuper que les postes subalternes. N'est-ce pas intolérable ? Et s'il n'y a que des étrangers dans les postes supérieurs de la douane, en quoi consiste donc l'indépendance de la Chine ?

SECTION II

POUR RETABLIR SON POUVOIR ADMINISTRATIF, LA CHINE NE DOIT PAS ETRE PARALYSEE PAR LA SITUATION DOUANIERE

Toutes les nations, soit qu'elles admettent, soit qu'elles rejettent la théorie de la séparation des pouvoirs sont d'accord pour reconnaître que le droit d'administration est un droit national essentiel.

Donc, d'après le droit public, l'administration des douanes chinoises, qui est un organe financier, un rouage administratif, doit évidemment appartenir en toute souveraineté à la Chine.

Et, cependant, depuis plus de quatre-vingts ans, l'administration des douanes chinoises est mise hors du pouvoir administratif de la Chine.

Dans un même territoire, on voit le pouvoir administratif dédoublé : d'un côté, les douanes aux mains des étrangers ; de l'autre, le reste des services. Où pourrait-on trouver ailleurs qu'en Chine, une situation si paradoxale ?

Le régime administratif n'est pas nécessairement uniforme ; mais le système doit être unifié autant que possible pour faciliter la tâche de l'administration, et les rapports des citoyens avec elle.

Mais, si l'administration des douanes est séparée du pouvoir administratif de la Chine, comment celle-ci pourrait-elle unifier son administration ?

SECTION III

POUR EVITER LES DIFFERENDS INTERNATIONAUX, LA CHINE DOIT RETABLIR SON AUTONOMIE DOUANIERE

Dans les notes échangées entre le Gouvernement chinois et le ministre plénipotentiaire de Grande-Bretagne en janvier 1898, on lit : « Si la totalité des affaires commerciales anglo-chinoises dépasse le chiffre des autres nations en Chine, l'inspecteur général des affaires douanières doit être un Anglais. »

La note du Gouvernement chinois dit : « Si le commerce des autres nations avec la Chine dépasse le commerce sino-anglais en Chine, l'inspecteur général des affaires douanières ne doit pas être un Anglais. » C'était pour le gouvernement impérial de la Chine, une mesure provisoire ; mais il n'avait point mûrement réfléchi !

Qui peut assurer que les chiffres du commerce des diverses nations demeureront dans leur ordre actuel d'importance ?

Depuis la communication de cette note jusqu'aujourd'hui, c'est-à-dire depuis une trentaine d'années, la situation commerciale internationale n'a cessé de se modifier. Après la dernière guerre mondiale, le commerce du Japon en Chine a suivi une progression incroyable. D'après la statistique de 1924, la valeur des marchandises importées en Chine, atteignait le chiffre de 1.018.210.677 taëls. Dans ce total, les marchandises anglai-

ses entraient pour 41 % environ (1), et les marchandises japonaises, pour 24 % environ (2).

Le Japon déclare donc que la situation commerciale britannique en Chine, a une tendance à la dépression. Si, le total des affaires ne comprenait pas les chiffres du port de Hong-Kong, la situation commerciale britannique en Chine serait très médiocre. Et la question de la nomination de l'inspecteur général des affaires douanières rend le Japon envieux. La presse nipponne ne se lasse pas de discuter cette question.

Supposons qu'un jour la situation commerciale extérieure de la Chine soit changée, autrement dit, que le commerce d'une nation autre que la Grande-Bretagne, le Japon, par exemple, acquière une situation supérieure : la conséquence inévitable, c'est que le Japon discutera la question de l'inspecteur général et voudra que ce poste soit donné à un Japonais. La douane de Chine deviendra certainement un objet de luttes internationales.

Pour éviter cet inconvénient grave, il n'y a qu'une chose à faire, c'est de rétablir, dans le plus bref délai possible, l'autonomie douanière chinoise.

(1) Les marchandises importées du port de Hong-Kong atteignaient 23.47 % ; des Indes, 3.74 % ; de Singapour, 1.50 %.

(2) Les marchandises importées du Japon et de Formose, atteignaient 22.59 % ; de Corée, 1.11 %.

CHAPITRE XI

Moyens envisagés pour rétablir l'Autonomie douanière

SECTION I

DIFFERENCE DE CARACTERE DES TRAITES INTERNATIONAUX

Quels sont les caractères des traités conclus entre la Chine et les pays étrangers ? Pour répondre à cette question, il faut tout d'abord connaître le sens des traités internationaux. Tous les traités dits internationaux sont des traités conclus entre une nation et une ou plusieurs autres. Autrement dit, ce sont des accords conclus par plusieurs nations pour créer ou définir des droits et des devoirs réciproques. On peut, naturellement, les modifier, ou les supprimer.

Ces accords prennent diverses formes. On les désigne sous les noms suivants :

- 1° Traité ;
- 2° Convention ;
- 3° Agrément ;
- 4° Déclaration ;
- 5° Protocole ;
- 6° Note diplomatique ;
- 7° Convention supplémentaire ;
- 8° Article spécial ;
- 9° Article additionnel.

Cette diversité est plus apparente que réelle. Il suffit, pour caractériser les accords internationaux, de les diviser en trois catégories :

- A. — Traités politiques.
- B. — Traités économiques.
- C. — Traités sociaux.

a) Les traités politiques règlent, comme leur nom l'indique, des questions politiques. Ce sont, par exemple, des traités de conciliation, des traités de paix, des traités de neutralité, d'alliance, de protection, etc.

b) Les traités économiques comprennent les traités de commerce, de navigation maritime, de pêche, les accords relatifs à la nomination des Consuls, etc.

c) Les traités sociaux règlent des questions d'intérêt social : santé publique, protection des droits industriels, propriété littéraire et artistique, etc.

Il est donc nécessaire de comprendre qu'entre les traités dits politiques et les traités dits économiques, il y a souvent des rapports étroits ; et il n'est pas toujours facile de séparer nettement les uns des autres.

SECTION II

LES TRAITES CONCLUS ENTRE LA CHINE ET LES DIVERS PAYS, SONT DES TRAITES PUREMENT COMMERCIAUX

Tous les traités conclus entre la Chine et les divers pays sont presque tous des traités économiques ou plus précisément des traités de commerce. Ils sont néanmoins fort inégaux. Nos explications porteront sur les deux points suivants :

1° Tous ces traités, sauf les traités conclus en 1928, que nous allons étudier dans le chapitre suivant, sont des conventions unilatérales.

2° Tous ces traités de commerce, sauf les traités conclus en 1928, que le chapitre suivant nous fera connaître, sont des traités contenant la *clause abusive* (car elle est unilatérale) de la *nation la plus favorisée*.

1° Que faut-il entendre par une *convention unilatérale* ? Une convention est un accord de volontés ; comment peut-on parler de conventions unilatérales ? Il y a convention appa-

rente, puisque ces traités ont été signés ; mais les puissances ont forcé la Chine à accepter certaines conditions imposées par elles dans ces traités, sans que la Chine puisse réclamer aucune compensation.

En réalité, les nations se sont fait reconnaître par force des droits, des intérêts, sans en donner aucun en retour ! Les traités sont donc l'œuvre des nations, des actes en réalité unilatéraux.

2° Que faut-il entendre par *clause unilatérale de la nation la plus favorisée* ? On peut le comprendre après les explications qui précèdent. D'après les traités qu'elles ont imposés à la Chine, les diverses nations jouissent du traitement de la nation la plus favorisée. Mais le peuple chinois ne peut jouir du même avantage dans les pays avec lesquels il a conclu ces traités.

SECTION III

LES TRAITES COMMERCIAUX SONT DIFFERENTS DES AUTRES TRAITES

Les traités commerciaux sont essentiellement différents des traités politiques et des traités sociaux.

Le principe élémentaire dans un traité de commerce, c'est qu'il faut favoriser le commerce entre les nations contractantes. Dès lors, les deux nations s'accordent mutuellement des garanties ; elles stipulent que les commerçants de chaque peuple jouiront dans chacun des pays des mêmes avantages que les

nationaux. La base naturelle d'un traité de commerce, c'est l'égalité absolue et la réciprocité parfaite.

Si le monde entier était une seule nation, ou une seule famille sans organisation politique et économique, les traités de commerce seraient inutiles.

De même, si les divers pays n'avaient jamais de relations, restaient enfermés chacun dans son territoire, les traités de commerce seraient également inutiles.

Ces deux cas ne sont plus à envisager ; la civilisation multiplie les relations entre les peuples et les traités de commerce deviennent chaque jour plus nécessaires.

Mais, il n'y a vraiment traité de commerce que si les contractants sont sur le pied d'égalité absolue, s'ils s'accordent la *réciprocité*.

Le traité de commerce a le même caractère de liberté que l'acte de commerce lui-même.

Il fait courir certains risques, impose certains sacrifices.

Par exemple, un traité de commerce ne peut satisfaire toutes les classes de la nation, c'est-à-dire les agriculteurs, les industriels et les commerçants ; mais les risques sont pareils dans les deux Etats contractants.

En général, avant de conclure un traité avec une autre nation, il faudrait mûrement réfléchir, peser les avantages et les inconvénients qui résulteront du traité, négocier avec justice, avoir pour but *l'utilité commune*.

L'utilité commune : telle est en effet la marque d'un traité de commerce digne de ce nom.

Si l'on agit autrement, si d'un côté, l'on veut tout acquérir,

sans se soucier des charges, des sacrifices de l'autre partie, il y a injustice évidente, il y a abus.

Que par la force, une nation impose un pareil traité, ses nationaux retireront tous les avantages du commerce, ceux de l'autre nation sont condamnés à des pertes, à des sacrifices perpétuels.

Supposons que ce traité soit déjà établi et conclu, que va-t-il arriver ?

L'une des nations intéressées en découvre vite les inconvénients et les dangers. N'a-t-elle pas alors le droit de déclarer son intention d'abolir le traité ou de le modifier ? La chose apparaît comme l'application du principe de justice.

Ainsi donc, au point de vue théorique, les traités commerciaux doivent établir entre les contractants, la réciprocité et l'égalité.

Etudions maintenant les faits.

En 1865, l'Angleterre a conclu un traité de commerce avec l'Allemagne, suivant le principe du libre échange. Mais vers 1885, la politique commerciale britannique tendant à devenir *protectionniste*, l'Angleterre a déclaré qu'elle voulait abolir le traité de commerce conclu avec l'Allemagne.

En 1862, l'Angleterre a conclu avec la Belgique, un traité de commerce sur cette même base du *libre échange*. Quelques années plus tard, le Gouvernement anglais trouvant que ce traité était en opposition avec la nouvelle politique britannique, le dénonça et, en 1898, le fit abolir. La convention douanière conclue entre la Prusse et l'Autriche en 1853, subit le même sort.

L'Autriche se trouvait dans une situation particulièrement défavorable ; son industrie nationale avait reçu un coup violent (1). Elle déclara sa volonté d'abolir ce traité.

On voit donc qu'après avoir signé des traités de commerce, l'un des intéressés peut en désirer et en imposer la modification ou la suppression ; le Japon a conclu des traités de commerce avec l'Argentine, la Colombie, le Mexique, en conservant le droit de déclarer sa volonté de les supprimer ou de les modifier, après un simple préavis de six mois (2).

Le royaume des Pays-Bas a conclu un traité de commerce avec le Luxembourg, en 1841. Peu de temps après la conclusion du traité, le Gouvernement trouva qu'il serait défavorable à la politique commerciale hollandaise, et il refusa de le mettre en vigueur.

Tous ces faits montrent clairement qu'après avoir conclu un traité de commerce, l'un des intéressés le jugeant défavorable, peut en refuser l'application ou le déclarer abrogé. Il faut, en effet, qu'un Etat, comme un individu, ait le droit de se défendre.

Le premier souci d'un Gouvernement doit être la défense des intérêts du pays. C'est pourquoi, si certaines lois, certaines conventions peuvent à la longue, nuire au pays, le Gouvernement a le droit et le devoir d'en poursuivre l'abolition.

(1) Voir la *Politique commerciale*, par Tsin-Tcheng-Sin-Soong (en Japonais) Livre III, chapitre 17, page 524.

(2) Voir la *Politique Commerciale*, Livre II, chapitre 13, page 310, par Tsin-Tchen-Sin-Soong (en Japonais).

SECTION IV

LA SUPPRESSION DES TRAITES DE COMMERCE

Nous avons démontré dans la section précédente, que les traités commerciaux peuvent être modifiés ou supprimés.

Nous allons maintenant étudier les traités de commerce conclus entre la Chine et divers pays.

Les traités commerciaux de la Chine étaient des traités extrêmement inégaux. On peut dire qu'ils sont illicites au point de vue théorique et déraisonnables au point de vue pratique.

Si la Chine veut être indépendante, si le peuple chinois veut vivre, ces traités doivent être immédiatement supprimés (sauf quelques traités politiques).

Même si la Chine, repoussant un égoïsme trop absolu, veut simplement être l'égale des autres pays, elle doit exiger la suppression de la plupart de ces traités.

Ce n'est pas seulement son droit, c'est, osons-nous dire, son devoir, puisque cette mesure est nécessaire pour sauver sa prospérité et assurer son indépendance.

Il faut, du reste, reconnaître que ce n'est pas parce que les puissances étrangères jouissent en Chine de grands avantages que la prospérité et l'indépendance de la Chine sont menacées, c'est bien plutôt parce que la Chine néglige ses intérêts et abandonne son droit. Comment pourrait-on reprocher cette négligence aux puissances étrangères ?

Les nations étrangères ne peuvent pas plus rendre la Chine

puissante que la Chine ne peut rendre puissantes les autres nations.

En ces matières, chacun ne doit compter que sur soi.

Les puissances étrangères ne s'occupent que de leurs intérêts propres ; la Chine doit les imiter et défendre activement ses droits, rechercher constamment la satisfaction de ses intérêts.

Les puissances étrangères ne veulent recevoir aucune insulte, courir aucun risque. Comment pourrait-on penser que la Chine doit suivre d'autres maximes et tolérer tout ce dont les autres puissances ne veulent pas ?

Si la Chine affirme qu'elle veut conserver son indépendance et s'assurer ainsi le moyen de vivre, quel pays libre pourrait la condamner ?

Ce n'est pas l'Angleterre. Sinon, comment cette puissance pourrait-elle expliquer la suppression des traités qu'elle a conclus avec l'Allemagne et avec la Belgique ?

Ce n'est pas l'Autriche. Car, si l'Autriche condamnait la Chine, comment pourrait-elle expliquer la suppression du traité qu'elle a conclu avec la Prusse ?

Ce ne seraient pas davantage l'Allemagne, la Belgique, la Prusse, qui n'ont jamais pensé à contraindre l'Angleterre et l'Autriche à respecter des conventions dont celles-ci ne voulaient plus.

Nous sommes donc amenés à répéter que toute convention

(1) Voir la section précédente.

cessant d'agréer à l'une des parties, peut être dénoncée. Si donc, les traités commerciaux ont imposé à la Chine des conditions qu'elle juge onéreuses, la Chine a le droit d'en exiger ou la modification ou la suppression.

Or, les nombreux traités de commerce conclus entre la Chine et les divers pays mettent la Chine dans une situation extrêmement difficile.

La conclusion s'impose : la Chine a le droit de déclarer qu'elle entend abolir totalement ces traités désastreux pour elle.

Cette déclaration ne devrait pas être considérée comme un acte d'hostilité envers les autres nations, mais simplement comme une mesure de défense nationale, comme le seul moyen pour la Chine de reprendre sa souveraineté et de sauver ses intérêts vitaux.

Il faut d'ailleurs remarquer que nous ne parlons que des traités commerciaux. Ces derniers ne doivent pas être confondus avec les traités politiques, qu'il est beaucoup plus difficile de rejeter.

En 1842, la Chine a conclu avec l'Angleterre, le *traité de Nankin*. Par ce traité, elle cédait Hong-Kong au Royaume-Uni. En 1895, elle a conclu avec le Japon, le *traité de Makay* : elle abandonnait Formose au Japon. Si la Chine désirait rentrer en possession des pays perdus, se libérer des clauses des *traités de Nankin et de Makay*, elle devrait lutter politiquement : l'Angleterre et le Japon invoqueraient des droits nés de leur victoire. Il faudrait une victoire de sens contraire pour obtenir la réintégration des pays perdus.

C'est ainsi que l'Alsace-Lorraine, devenue allemande en

1871 après la victoire de la Prusse, n'est redevenue française qu'après la victoire française dans la grande guerre (*traité de Versailles*, en 1919).

Mais, les traités de commerce sont très différents ; ils doivent être établis rigoureusement sur la base de l'intérêt réciproque des deux pays intéressés.

Il est, de nos jours, assez rare qu'un traité de commerce ne prévoie par sa précarité. On sait combien peut être changée après quelques années, la situation économique d'un pays. Aussi fixe-t-on la durée de validité du traité : trois ans, cinq ans ou même dix ans, ce qui semble une très longue durée. Quant à l'abolition, on établit généralement l'obligation d'un préavis : la nation qui veut abolir le traité, le fait savoir à l'autre six mois ou même un an avant la date de la rupture.

Les traités conclus entre la Chine et les Etats-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni, sont valables pour une période de dix ans.

Les traités conclus avec le Japon et l'Argentine, la Colombie, le Mexique, indiquent que six mois avant l'échéance, avis doit être donné par la puissance qui veut l'abolition du traité.

Rien de pareil dans les traités politiques, qui sont généralement considérés comme perpétuels. Nous voyons que les traités de commerce indiquent par leurs propres dispositions, leur caractère précaire.

Quelqu'un pourrait-il soutenir que les traités de commerce ne peuvent être modifiés ou abolis ?

SECTION V

DEUX EXEMPLES A SUIVRE POUR RETABLIR L'AUTONOMIE DOUANIERE

Le régime douanier établi par les traités conclus entre la Chine et les divers pays, est simplement une question commerciale. Sans doute, l'autonomie est entravée par ces *traités inégaux*, mais cette conséquence ne change pas le caractère de la convention douanière. Dès lors, la Chine a évidemment plein droit de l'abolir et de rétablir son autonomie.

Par quelles voies pourra-t-on arriver à ce but ? Des exemples nous en indiquent deux. La Chine peut :

- 1° Suivre l'exemple de la Russie soviétique et de la Turquie.
- 2° Suivre les exemples du Japon et du Siam.

§ 1. — LA SUPPRESSION TOTALE

a) Qu'a fait la *Russie soviétique* ? Elle a aboli purement et simplement tous les traités de commerce conclus entre la Russie et le Japon à la suite de la guerre russo-japonaise et elle a négocié de nouveaux traités sur la base de l'égalité et de la réciprocité. Tous les pouvoirs qu'elle avait antérieurement perdus, se sont trouvés du coup complètement rétablis.

b) *La Turquie* ? Elle a déclaré abolies toutes les conventions qui apportaient une restriction à sa souveraineté et qui établissaient des privilèges pour des étrangers ; en un mot, elle

a rétabli son autonomie douanière par cette simple déclaration, tandis qu'elle n'avait rien obtenu des puissances, tant qu'elle s'était contentée de négocier.

§ 2. LA SUPPRESSION GRADUELLE

Quant au Japon et au Siam, ils ont modifié graduellement leurs traités de commerce. Ils ont aboli petit à petit les mesures d'un caractère unilatéral et ont rétabli enfin leur pleine autonomie douanière.

Les exemples que nous venons de citer peuvent évidemment être suivis par la Chine.

La Chine est une puissance indépendante, en relations avec toutes les autres puissances ; elle peut évidemment exercer le même droit que la Russie soviétique, le Japon, le Siam et la Turquie.

SECTION VI

LA CHINE DEVRAIT SUIVRE LES EXEMPLES DONNES PAR LE JAPON ET LE SIAM

A notre avis, le mieux pour la Chine serait d'employer les mêmes moyens que le Japon et le Siam.

Autrefois, le Japon et le Siam ont été entravés, opprimés par des conventions douanières, actes véritablement unilatéraux, qui les liaient aux nations européennes et américaines ; ils étaient dans la situation même où se trouve aujourd'hui la Chine.

Le Japon a brisé tous les obstacles et a rétabli sa complète autonomie douanière. Le Siam est en train de lutter pour se libérer des dernières entraves douanières qui lui ont été imposées.

Pourquoi la Chine n'imiterait-elle pas le Japon ?

On sait que le Japon n'a commencé à commercer avec les pays occidentaux qu'en l'an six de la dynastie Kia-Yun (1853). L'an cinq de la dynastie Gnan-Tcheng (1858), il conclut un traité avec les Etats-Unis d'Amérique, puis des conventions avec la Grande-Bretagne, la Russie, les Pays-Bas et la France.

Son autonomie douanière fut compromise par ces conventions.

Par la suite, le Japon conclut de nouveaux traités avec le Portugal, la Prusse, la Suisse, la Belgique, l'Italie, le Danemark, la Suède, la Norvège, l'Espagne, l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie.

Tous ces nouveaux traités avaient grande ressemblance avec les traités conclus primitivement avec les cinq nations (les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la France, la Russie et les Pays-Bas), autrement dit, les tarifs douaniers étaient uniformément sur la base *spécifique* de 5 %.

A cette époque, le Japon ne pouvait pratiquer ni la politique protectionniste, ni la politique douanière purement fiscale.

§ 1. — ATTITUDE DU JAPON

Le Japon, pendant cette période, était dans une situation analogue à celle qu'a aujourd'hui la Chine.

Les traités des *Cinq Nations* avaient une durée de validité de quatorze ans. En l'an quatre de la dynastie des Ming-Jeh

(1871), le gouvernement impérial du Japon chargea un ministre plénipotentiaire, Gnâh-Tch'ouang-Tchou-Ghéh, de rendre visite aux Gouvernements européens et américains, et d'insister près d'eux pour obtenir la modification des traités de commerce. Toutes les nations intéressées, à l'exception des Etats-Unis d'Amérique, repoussèrent la demande.

L'an onze de la dynastie Ming-Jeh (1878), Ché-Tâoh-Tsong-Yi étant ministre des Affaires étrangères, reprit la lutte en vue du rétablissement de l'autonomie douanière. Tous les pays qui avaient traité avec le Japon, maintinrent leur attitude précédente ; comme précédemment, les Etats-Unis d'Amérique seuls, se montraient favorables à la demande du Japon.

L'an douze de la dynastie Ming-Jeh (1879), Tching-Chang-Hing, ministre des Affaires étrangères, ne fut pas plus heureux que son prédécesseur. Alors, il créa un *nouveau projet* ; pour obtenir l'autonomie douanière, il accordait de nouveaux avantages et intérêts aux Etats. Par exemple, les commerçants étrangers devaient jouir du même traitement que les commerçants japonais, au point de vue des entreprises mobilières et immobilières.

Tching-Chang-Hing invita les délégués de douze nations ayant traité avec le Japon, à assister à la *Conférence préparatoire aux modifications des traités*, à Tokio.

Mais le peuple du Japon s'opposa à ce *nouveau projet* ; il ne voulait pas admettre le traitement égal des Japonais et des étrangers, sans distinction de nationalité. La conférence ne put réussir.

L'an vingt-et-un de la même dynastie (1888), le ministre

des Affaires étrangères, Tâh-Wei-Tchong-Sing, reprit la même tâche. Il envoya des notes aux États-Unis d'Amérique, à la France, au Royaume-Uni, à la Russie, pour modifier les traités.

Les notes envoyées par Tâh-Wei-Tchong-Sing, proposaient principalement la suppression du *droit d'exterritorialité* et la restriction de la *clause de la nation la plus favorisée*.

L'an vingt-deux de la dynastie Ming-Jeh (1889), le ministre des Affaires étrangères, Tching-Môh-Tchou-Tchouang, modifia le projet de Tâh-Wei-Tchoung-Sing ; il était interdit aux étrangers d'acheter des terres hors des lieux de leur résidence ; le *droit d'exterritorialité* était supprimé. L'Angleterre, la première, accepta les nouvelles propositions japonaises ; les autres puissances l'imitèrent et les traités conclus entre le Japon et les divers pays, furent modifiés.

L'an vingt-cinq (1892), le ministre des Affaires étrangères, Lougnâotsongsien, ordonna à tous les ministres plénipotentiaires du Japon à l'étranger, de déclarer que les traités de commerce devaient être modifiés, qu'ils devaient établir l'égalité et la réciprocité. Les anciens tarifs douaniers, unilatéraux ou conventionnels, seraient remplacés par les tarifs nationaux.

Cette demande fut accueillie tout d'abord par l'Angleterre, qui conclut avec le Japon un *traité de commerce et de navigation*, en l'an vingt-sept de la dynastie Ming-Jeh (1894). A sa suite, toutes les autres nations conclurent successivement avec le Japon de nouveaux traités de commerce qui, tous, contenaient la clause de réciprocité et d'égalité.

On voit que le Japon a dû lutter péniblement pendant vingt-cinq ans pour obtenir non l'autonomie douanière complète, mais de très importantes satisfactions.

Tous les nouveaux traités conclus entre le Japon et les divers pays, furent mis en vigueur en l'an trente-deux de la dynastie Ming-Jeh (1899), pour une durée de douze ans.

L'échéance de ces traités tombait en l'an quarante-quatre de la dynastie Ming-Jeh (1911). Le Japon a modifié une seconde fois les traités et obtenu encore de nouvelles satisfactions.

§ 2: — ATTITUDE DU SIAM

Quant au Siam, il conclut, tout d'abord, un traité de commerce avec la Grande-Bretagne (1862). Les tarifs douaniers étaient établis sur la base de 3 % spécifique. Ces tarifs étaient *conventionnels et unilatéraux*, réglés par un traité qui pouvait *être modifié, mais ne pouvait être aboli*.

Peu après, tous les autres pays conclurent avec le Siam, des traités assez semblables au traité conclu avec l'Angleterre.

Après la grande guerre mondiale, le Siam lutta pour rétablir son autonomie douanière. Il négocia avec tous les pays intéressés. Les Etats-Unis d'Amérique accueillirent tout d'abord sa demande.

En décembre 1920, le Siam conclut son nouveau traité de commerce à Washington. L'article septième de ce traité dit : « Les Etats-Unis d'Amérique admettent que le gouvernement de Siam pourra augmenter à son gré les tarifs douaniers sur les marchandises importées, et, en même temps, limiter le nombre des marchandises exportées ; mais à la condition que tous les pays jouissant du droit de la clause de la nation la plus favorisée accèdent aussi à cette demande ».

Après la conclusion du traité susmentionné, le Siam a conclu des traités analogues avec la France. La France, elle aussi, reconnaît que le Siam a le droit d'augmenter ses tarifs douaniers.

Le Siam, pour le moment, est en train de lutter avec les autres pays pour rétablir son autonomie douanière, comme jadis le Japon.

Le Japon et le Siam ont eu les mêmes projets et leur marche est semblable.

Leur procédé, c'est de négocier séparément avec chacun des pays auxquels ils sont liés par des traités.

Et tout naturellement, l'on se demande si ce procédé ne pourrait pas être employé par la Chine d'aujourd'hui. Mais, c'est une question très délicate.

Nous croyons cependant que si la Chine mettait en pratique les procédés utilisés autrefois, par le Japon et le Siam, elle pourrait obtenir des résultats plus grands que ceux qu'obtinrent le Japon et le Siam, pour ce motif que la situation générale de la Chine est meilleure que celle de l'ancien Japon et que celle du Siam actuel.

CHAPITRE XII

Rétablissement de l'Autonomie douanière Les Traités de 1928

Le rétablissement de l'autonomie douanière était le désir le plus ardent du peuple et du Gouvernement chinois. Mais, pour réaliser ce projet, il fallait avant tout, abolir les traités inégaux.

En ce qui concerne la suppression des anciens traités, le gouvernement national de Nankin envisageait deux procédés :

ou *Premièrement* : une déclaration catégorique ;

ou *Deuxièmement* : des négociations et des conventions.

En quoi consiste le projet de déclaration catégorique ?

D'après ce projet, la Chine devait établir et publier de sa propre autorité, les tarifs nationaux, sans aucune négociation préalable avec les diverses nations.

Le gouvernement national de Nankin a procédé de cette manière, en juillet 1927, lorsqu'il a publié le plan de l'autonomie douanière.

En quoi consiste la méthode des négociations ?

Il est facile de le comprendre. On voulait que la Chine négociât avec les nations auxquelles elle était liée par des traités, afin d'arriver à la suppression des anciens traités et à l'établissement d'un nouvel accord qui fixerait l'époque de l'application des tarifs nationaux.

Le gouvernement national de Nankin *a appliqué ce procédé* en concluant, en 1928, de nouveaux traités avec onze nations (les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, la France, etc. etc.)

SECTION I

PROJET DE LOI POUR LE RETABLISSEMENT DE L'AUTONOMIE DOUANIERE PAR DECLARATION

Dès l'établissement du gouvernement national à Nankin, en 1927, les travaux préparatoires au rétablissement de l'autonomie douanière furent menés activement.

Un Comité, dit « *Comité du rétablissement de l'autonomie douanière* », fut constitué ; il établit des tarifs nationaux provisoires qui furent ensuite adoptés et publiés. Ces tarifs furent pratiqués d'abord par six provinces (Kiang-Sou, Tché-Kiang, Gnan-Wei, Fou-Kien, Kouan-Tong, Kouan-Sy), puis ils s'appliquèrent dans toute la Chine. La cent-huitième séance de la *Conférence politique centrale* décida que ces tarifs seraient mis en vigueur le 1^{er} août 1927. Mais par suite de la complexité

des questions préliminaires, les tarifs n'ont pu être appliqués à cette date.

Le Comité de rétablissement de l'autonomie douanière en a reporté l'application au 1^{er} septembre de la même année (1927).

Cette fois, le gouvernement national avait énergiquement déclaré l'autonomie douanière. Il s'était dispensé de toute négociation préalable avec les Etats intéressés. Une ère nouvelle commençait dans l'histoire douanière de la Chine.

Si l'on voulait faire connaître les détails de ces tarifs nationaux provisoires, il faudrait quelques centaines de pages. Voyons seulement quelques-uns des règlements généraux.

§ 1. — TARIFS NATIONAUX PROVISOIRES

a) Toutes les marchandises étrangères importées aux ports et villes de commerce de la Chine subiront ces *tarifs provisoires*.

b) Les marchandises susmentionnées, en dehors du paiement du régime actuel (c'est-à-dire 5 %) seront frappées d'un nouveau droit de douane établi comme suit :

Marchandises ordinaires	7,5 %
Objets de luxe de la série A	15 %
— — — B	25 %
— — — C	57,5 %

Ces marchandises seront frappées d'un droit de douane soit *ad valorem*, soit *spécifique*, selon les règlements établis par le *comité du rétablissement de l'autonomie douanière*.

c) Dès que ces tarifs seront mis en vigueur, les tarifs

actuels, notamment la surtaxe de 2,5 % sur les marchandises ordinaires et la surtaxe de x % sur les marchandises de luxe seront abolies.

d) Les diverses catégories d'objets de luxe seront déterminées par un règlement spécial.

e) Les marchandises prohibées ou exemptées, resteront soumises provisoirement aux règles actuelles.

f) Les tarifs nationaux provisoires seront valables dans les douanes maritimes, aussi bien que dans les douanes terrestres.

g) Ces tarifs provisoires seront mis en vigueur à partir du 1^{er} septembre 1927.

§ 2. — DIFFICULTES DE REALISATION

Ces règlements et tarifs dits *nationaux provisoires*, pouvaient permettre à la Chine de réaliser enfin son autonomie douanière. Malheureusement, la guerre civile reprit ; les communications furent interrompues et toutes les espérances durent être abandonnées : l'autonomie douanière n'a pu être réalisée.

SECTION II

NEGOCIATIONS POUR L'ABOLITION DES ANCIENS TRAITES ET LE RETABLISSEMENT DE L'AUTONOMIE DOUANIERE

§ 1. — LE PREMIER TRAITE

Dans l'été de 1928, la guerre civile se termina et le gouvernement national de Nankin se décida à négocier séparément avec les diverses nations pour abolir les anciens traités. La première négociation qui eut une fin satisfaisante fut engagée avec les Etats-Unis. Un traité sino-américain fut signé le 25 juillet 1928.

Le traité sino-américain est le premier traité conclu entre la Chine et une puissance étrangère sur la base de l'égalité. Il est, en même temps, la preuve que la lutte pour l'autonomie douanière entreprise par la Chine, doit se terminer selon ses vœux.

L'article premier stipule :

« Tous règlements, conditions, conclus dans les anciens
« traités sino-américains, en ce qui concerne les tarifs douaniers
« des marchandises importées ou exportées, sont abolis. Ces
« marchandises seront désormais soumises aux tarifs nationaux
« de la République chinoise, conformément au principe de
« l'autonomie douanière. »

Une telle disposition est pour la Chine, la fin de l'oppression, l'aube du rétablissement complet de l'autonomie douanière.

Peu après, les traités sino-allemand, sino-norvégien, sino-belge, sino-danois, sino-hollandais, sino-portugais furent signés. Et l'esprit de tous ces traités est le même que celui du traité sino-américain.

§ 2. — LE PREMIER TRAITE CONCLU ENTRE LA JEUNE REPUBLIQUE CHINOISE ET LE ROYAUME-UNI

Le nouveau traité sino-britannique fut signé le 20 décembre 1928. Il contient cette clause :

« La République chinoise et l'Empire britannique conviennent dès à présent que désormais, les tarifs unilatéraux imposés par les anciens traités sino-britanniques, seront totalement abolis et remplacés par les tarifs nationaux que la Chine a établis en vertu de son autonomie douanière. »

Ce traité est pour la Chine un très important succès dans la voie du rétablissement de l'autonomie douanière.

Après la conclusion de ce traité, la Chine négocia avec la Suède, la France, l'Espagne et tous les nouveaux traités, analogues au traité sino-britannique, posent en principe l'autonomie douanière de la Chine.

On peut donc dire que la longue lutte engagée par la Chine pour le rétablissement de son autonomie douanière, lui a pratiquement donné la satisfaction qu'elle cherchait.

SECTION III

TARIFS TRANSITOIRES

§ 1. — NOUVEAUX TARIFS DITS « TARIFS DOUANIERS DES MARCHANDISES IMPORTEES »

Les Etats contractants ayant reconnu l'autonomie douanière chinoise, la Chine aurait dû publier aussitôt ses tarifs nationaux. Mais, les nouveaux traités de 1928 n'avaient été conclus qu'avec les nations amies. Il y avait encore certaines nations avec lesquelles on n'avait pu conclure de nouveaux traités.

La Chine se trouve obligée d'attendre jusqu'à ce que tous les pays qui avaient contracté autrefois avec elle, aient conclu de nouveaux traités.

En outre, la situation du commerce intérieur obligerait à beaucoup de précautions dans l'établissement des tarifs douaniers. Une sérieuse observation demande du temps ; les circonstances obligèrent la jeune République chinoise à fixer des tarifs provisoires.

Le 7 septembre 1928, le gouvernement national de Nankin publia les *Tarifs douaniers des marchandises importées*. Ces tarifs devaient être mis en vigueur à partir du 1^{er} février 1929 ; la durée de validité était fixée à un an.

Ces tarifs avaient pris pour bases l'ancien tarif général (tarif général de 5 %), et les tarifs fixés au cours de la *Conférence spéciale douanière à Pékin*, en 1925 (tarifs de sept catégories fixés par les délégations américaine, britannique et nipponne).

On y introduisait la nouvelle surtaxe de 2,5 % sur le tabac et le pétrole et une surtaxe spéciale. Publiés par l'autorité chinoise, ces tarifs ne portent pas cependant le nom de *Tarifs nationaux*. Ils s'appellent simplement : *Tarifs douaniers des marchandises importées*. On peut les regarder comme des tarifs de transition entre les anciens tarifs conventionnels et les futurs tarifs nationaux.

§ 2. — TARIFS ANCIENS ET TARIFS NOUVEAUX

On sait que l'ancien tarif général établissait une taxe uniforme de 5 % sur toutes les catégories de marchandises importées ou exportées.

Mais, les *tarifs supplémentaires de sept catégories*, dont il est parlé dans les nouveaux traités, sont autre chose (1).

A) La *Conférence de Washington*, en 1922, avait établi des surtaxes de 2,5 % pour les marchandises ordinaires, et de 5 % pour les objets de luxe.

Mais, les droits, même avec ces surtaxes, restaient minimes, et les recettes qu'ils donnaient demeuraient pour le Gouvernement chinois, fort insuffisantes. Il ne faut pas oublier que la Chine avait besoin de ressources importantes pour compenser le *Liking* qu'elle avait consenti à supprimer, pour supporter le paiement des dettes extérieures, les frais de l'administration, etc.

B) Au cours de la *Conférence spéciale douanière de Pékin*, en 1925, le Gouvernement chinois proposa un plan de modi-

(1) Voir *supra* page x.

fixation des tarifs douaniers : une surtaxe de 5 % serait établie sur les marchandises ordinaires ; des surtaxes de 20 % sur les objets de luxe de la classe A, de 30 % sur les objets de luxe de la classe B, complèteraient la réforme.

Les nations intéressées trouvèrent que ces surtaxes étaient trop élevées et refusèrent de les admettre.

Après de longues discussions, la délégation chinoise présenta les chiffres suivants :

- a) 27,5 % au maximum ;
- b) 2,5 % au minimum.

Les délégations des nations intéressées n'étaient pas satisfaites de cet arrangement. Les délégués britanniques, américains et japonais dressèrent un plan de modification. Les tarifs maxima seraient d'après elles de 22,5 % au lieu de 27,5 %, les tarifs minima restant à 2,5 %.

C) Au cours de l'année 1927, le gouvernement national de Nankin créa un *Comité de tarifs douaniers nationaux* chargé de réaliser pratiquement l'autonomie douanière.

Le projet préliminaire de ce comité indiquait 65 % comme tarif maximum, et les droits allaient en diminuant jusqu'à 2,5 %.

Mais la divergence d'opinions des nations intéressées fit encore rejeter, au moins en grande partie ces projets.

D) Les nouveaux tarifs établis en 1928 dits « *tarifs des marchandises importées* » furent simplement l'*addition* des deux tarifs antérieurs : l'ancien tarif uniforme de 5 % et les tarifs fixés au cours de la *Conférence spéciale douanière de Pékin*, en 1925.

Prenons quelques exemples :

1. — *Etoffes communes.* — Après l'ancien tarif, elles payaient 5 %, la surtaxe fixée au cours de la *Conférence spéciale douanière de Pékin* (1925) était de 2,5 %. Le *tarif douanier des marchandises importées* fixe la taxe à 7,5 %.

2. — *Etoffes fines.* — L'ancien tarif les frappe d'un droit de douane de 5 % ; la surtaxe fixée au cours de la *Conférence de Pékin* est de 5 %. Les *tarifs douaniers des marchandises importées* sont de 10 %.

3. — *Soie artificielle.* — L'ancien tarif impose 5 % ; la surtaxe est de 7,5 %. Le tarif des marchandises importées totalise : 12,5 %.

4. — *Teintures.* — A l'ancien droit de 5 %, s'ajouta en 1925, la surtaxe de 12,5 % ; et le nouveau tarif inscrivit 17,5 %.

5. — *Biscuits et légumes secs.* — Droit ancien de 5 % ; la surtaxe est de 17,5 % ; le *tarif douanier des marchandises importées* impose 22,5 %.

6. — *Nids d'hirondelles.* — D'après l'ancien tarif, ce mets délicat n'était frappé que d'un droit de 5 % ; la surtaxe ajouta 22,5 % ; les nouveaux tarifs inscrivent 27,5 %.

On voit par ces quelques exemples que les tarifs dits « *tarifs douaniers des marchandises importées* », ont été simplement l'addition de l'ancien tarif général de 5 % et des surtaxes fixées pendant la *Conférence spéciale douanière de Pékin* de 1925.

Il faut toutefois excepter de cette règle le tabac et le pétrole.

En effet, le tabac était frappé d'une *taxe de consommation spéciale* de 32,5 % en dehors des 7,5 % (donnés par l'ancien droit de 5 % et la surtaxe de 2,5 %).

Quant au pétrole, en dehors des 7,5 %, il devait être frappé d'une *taxe spéciale*, fixée à un dollar chinois (ou plus exactement à un dollar américain) par boîte de deux bidons.

§ 3. — CRITIQUE

Nous avons vu que les *tarifs dits des marchandises importées* résultaient des faits historiques. On aurait donc pu les appeler les *Tarifs des faits*.

Ils mettent en évidence le progrès (dans le sens de l'autonomie) de la douane chinoise.

Ces conventions appellent quelques remarques :

- A) Au point de vue du taux des tarifs.
- B) Au point de vue de leur durée.
- C) Au point de vue de la souveraineté nationale.

A. — *Au point de vue du taux des tarifs.*

Les premiers tarifs imposaient uniformément 5 %, à l'exportation ou à l'importation, sans distinction des marchandises ordinaires et des objets de luxe. D'après les *tarifs dits des marchandises importées*, le taux des tarifs varie selon les catégories de marchandises. Le tabac, marchandise nuisible, devrait être prohibé ; mais, comme il serait trop difficile de le supprimer, on essaye de décourager les consommateurs en établissant des droits qui s'élèvent à 40 %.

B. — *Au point de vue de la durée de validité.*

Autrefois, les traités de commerce conclus entre la Chine et les puissances étrangères, avaient presque toujours une validité de dix ans. C'est parce que ces traités étaient purement inégaux ; les puissances exploitaient cruellement la Chine, pratiquaient une politique fort égoïste. La situation commerciale a heureusement évolué ; elle continue à se modifier de jour en jour ; on comprend qu'un traitement de commerce ne peut durer dix ans. Les *tarifs dits des marchandises importées* étaient établis pour une année seulement.

C. — *Au point de vue de la souveraineté nationale.*

Autrefois, les tarifs douaniers de la Chine étaient imposés par des actes qui n'avaient d'un traité que le nom. A la vérité, la Chine n'aurait pas le droit de fixer elle-même ses tarifs douaniers ; elle devait obéir à la menace et subir l'oppression des puissances étrangères.

A ce point de vue, les *tarifs douaniers des marchandises importées* marquent une révolution : ils ont été préparés et publiés par le gouvernement national de Nankin.

CHAPITRE XIII

Les Tarifs dits nationaux de 1931 et l'abolition des Droits intérieurs

SECTION I

APPLICATION DES TARIFS AUTONOMES

§ 1. — DIFFICULTES D'APPLICATION

Nous savons que les *tarifs dits des marchandises importées*, fixés par le gouvernement national de Nankin en 1928, devaient, d'après les nouveaux traités conclus avec les nations intéressées, être mis en vigueur le 1^{er} janvier 1929. Mais, des difficultés et des complications se produisirent.

Ce fut d'abord le retard apporté à la conclusion de la Nou-

velle convention douanière sino-japonaise, qui ne fut signée qu'au mois de mai 1930 (1).

(Cette convention reconnaissait l'autonomie douanière complète de la Chine. Elle est analogue aux traités conclus avec les onze nations au cours de l'année 1928.)

Ce fut ensuite le nouveau traité douanier sino-hollandais, conclu au mois d'août 1928 ; ce traité ne fut ratifié par les gouvernements des deux pays que le 18 novembre 1930.

L'unification des tarifs (tarifs dits de marchandises importées) qui devait être réalisée à partir du nouvel an 1929 a dû, comme on le voit, être ajournée.

§ 2. — NOUVEAUX TRAITES DITS NATIONAUX DE 1931

Le ministère des Finances du gouvernement national de Nankin n'a cessé de travailler énergiquement à la réalisation complète de l'autonomie douanière chinoise. Si la réalisation a été retardée, c'est simplement parce que des empêchements imprévus résultant de circonstances internationales, sont survenus au moment même où la mise en vigueur devait être faite.

(1) La Chine et le Japon, pays voisins, ont des relations commerciales et politiques très actives, de sorte que les questions que ces puissances ont à régler sont toujours très compliquées. Cela explique le retard de la conclusion de la nouvelle convention douanière.

a) *Promulgation des tarifs*

Le ministère des Finances du gouvernement national de Nankin a promulgué officiellement le 30 décembre 1930, les tarifs nationaux.

L'esprit de ces tarifs est de décourager les consommateurs de tabac et de boissons alcooliques. D'autre part, pour faciliter les constructions nationales (entreprises de travaux publics, fabrication du matériel des chemins de fer, des téléphones, des télégraphes, etc.), les droits d'entrée sont relativement très bas.

Par ailleurs, pour favoriser l'instruction publique, les livres et le papier sont exempts de tous droits. Il en est de même, pour des raisons aussi importantes, des céréales.

Voyons donc le taux de quelques-uns de ces droits :

a) Vins, tabacs, spiritueux, soieries, articles de luxe : droit d'entrée, 50 % *ad valorem*.

b) Matériel télégraphique, téléphonique, matériel de T.S.F., 12 %.

c) *Matériel ferroviaire* : droits réduits de 10 à 5 %.

d) Or et argent non monnayés, livres, papier, céréales : pas de droits de douane.

b) *Conséquences possibles au point de vue
des Recettes fiscales*

Ces tarifs dits nationaux étant basés sur un niveau assez élevé, non seulement, certaines importations d'objets nuisibles,

(comme tabac, boissons alcooliques), seront forcément diminuées, mais en même temps, les recettes douanières annuelles seront augmentées de soixante-dix à cent millions de dollars-argent (1).

c) Impression des négociants étrangers

La promulgation officielle de ces tarifs dits nationaux, a été faite le 30 décembre 1930 ; et ils sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1931. Ces tarifs sont dans l'ensemble plus élevés que les anciens tarifs.

Aussi, leur mise en vigueur a provoqué une émotion considérable parmi les négociants étrangers, qui étaient obligés de payer les nouveaux droits de douane, alors que leurs marchandises ne pouvaient être vendues qu'aux prix anciens.

d) Critique

Mais au fond, ces tarifs ne sont point exagérés ; l'on pourrait plutôt dire qu'ils sont trop modérés.

La Chine désire tout naturellement augmenter ses tarifs douaniers, puisqu'ils ne sont pas au niveau des tarifs pratiqués actuellement par tous les pays d'Europe et d'Amérique. Seulement, pour réaliser ce désir, elle ne peut augmenter que petit

(1) Voir *le Temps*, n° du 18 décembre 1930, et de 2-3 janvier 1931.

à petit ; il n'est pas facile de relever tout d'un coup, de façon considérable, les tarifs douaniers.

Les négociants étrangers qui étaient privilégiés (on pourrait même dire familièrement qu'ils étaient gâtés), depuis près d'un siècle en Chine, par la *clause unilatérale de la nation la plus favorisée*, ont à subir un coup, somme toute assez léger, et ils seraient mal venus à s'en étonner ou à s'en plaindre.

Il ne nous est pas permis de donner ici tous les détails de ces nouveaux tarifs dits nationaux ; il y faudrait quelques centaines de pages. Disons seulement que d'après les milieux officiels, le taux des tarifs douaniers appliqués en Chine en 1931, sera très probablement élevé au cours des années à venir.

SECTION II

SUPPRESSION DU LIKING

Le *Liking*, nous le savons, est un droit intérieur pratiqué en Chine depuis plus de quatre-vingts ans. Depuis quelques dizaines d'années, on parle de le supprimer.

Nous avons étudié dans le chapitre troisième, la création de ce système ; nous savons qu'il est mauvais, puisqu'il surcharge le peuple, mais qu'il est difficile à supprimer, comme tous les systèmes traditionnels.

§ 1. — DECISION DEFINITIVE

Enfin, dans la quatrième séance de la *Conférence politique centrale* (1), la décision a été prise.

On a considéré que le *Liking* avait été créé au cours de la rébellion des Taï-Ping, pour subvenir aux dépenses militaires et que l'on comptait bien le supprimer aussitôt après la guerre.

Mais, à ce moment, la reconstruction des régions dévastées, le désarmement de nombreuses troupes, exigèrent beaucoup d'argent, et le *Liking*, qui pouvait fournir des ressources abondantes, fut conservé par nécessité.

Mais, la raison de son maintien n'existe plus aujourd'hui, et le peuple chinois aussi bien que les commerçants chinois et étrangers, demandent instamment qu'on le supprime.

La Chine trouvera divers avantages à cette suppression ; chaque fois qu'un traité de commerce était conclu, la Chine demandait à augmenter les tarifs de l'importation.

C'était un excellent prétexte pour repousser cette augmentation que l'existence du *Liking*. Les puissances étrangères ne manquaient pas de l'invoquer.

Aujourd'hui, les nouveaux tarifs dits nationaux sont en vigueur ; de nombreux traités de douanes sont conclus entre la Chine et divers pays : l'autonomie douanière est établie.

Pour favoriser le commerce et l'industrie de la nation, pour

(1) (2 novembre 1930).

alléger le peuple, et aussi pour garantir la confiance nationale (1), le *Liking* doit, sans nul doute, être immédiatement supprimé.

La *Conférence Politique Centrale* a confié la tâche de cette suppression au ministre des finances, M. T. V. Soong.

§ 2. — DATE D'EXECUTION

L'idée de la suppression du *Liking* n'est pas nouvelle. Le gouvernement de Pékin, à diverses reprises, a voulu le supprimer ; il a même donné plusieurs fois, des dates d'exécution ; mais, à chaque fois, il a fallu l'ajourner... La cause en est que le *Liking* fournit des ressources importantes. Si, tout d'un coup, on le supprime, comment le compenser ? On ne peut admettre que les recettes fiscales soient tout d'un coup considérablement diminuées. Pourquoi donc aujourd'hui veut-on l'abolir ?

Pour pouvoir obtenir des avantages, il faut tout d'abord courir des risques. Un proverbe chinois dit : « Pour chasser les petits tigres, il faut s'enfoncer dans leur nid ».

Le *Liking*, c'est la nichée des petits tigres.

Pour le supprimer, il faut courir des risques.

Dans sa quatrième séance, la *Conférence politique centrale* a indiqué la date de la suppression du *Liking* : le 1^{er} janvier 1931.

(1) Les diverses nations, en contractant avec la Chine ont insisté pour que le gouvernement chinois supprimât ce mauvais système.

SECTION III

ABOLITION DE TOUTES TAXES DE TRANSIT

§ 1. — LES TAXES DE TRANSIT SONT MAUVAISES

L'Economie nationale chinoise tend de plus en plus à la dépression. Est-ce faute d'organisation politique ? Oui, sans doute, mais ce n'est pas la seule cause ! L'une des principales était l'existence du *Liking* et de toutes les taxes de transit de caractère analogue.

Le gouvernement national de Nankin voulut remédier à cet état de choses ; il décida de supprimer le *Liking* et les taxes de transit (juillet 1927).

D'abord, on fit cette suppression dans six provinces (Kiang-Sou, Gnass-Wei, Tchéh-Kiang, Fou-Kien, Kouang-Tong, Kouang-Si).

Mais alors, il se produisit une difficulté : les six provinces ne voulurent pas commencer seules ; elles ne voulurent obéir à cette décision que si la suppression était effectuée dans toute la Chine.

De plus, toutes les provinces ont besoin de beaucoup d'argent : aussi, la décision a-t-elle été lettre morte pendant ces années.

§ 2. — CATEGORIE DES TAXES DIVERSES

Rien de plus compliqué que la diversité et la dénomination des taxes de transit en Chine. Ce qui ajoute à la difficulté de voir clair dans ces tarifs, c'est que les catégories varient d'une province à une autre, et même d'une région à une autre.

Malgré ces complexités, si nous négligeons les détails, nous pouvons distinguer six catégories :

- 1° Taxe de Chang-Kouan ;
- 2° Contribution des marchandises par voie ferrée ;
- 3° Liking des colis postaux ;
- 4° Taxe de Tsé-Kéou (par voie maritime) ;
- 5° Taxe de réimportation ;
- 6° Contribution générale.

§ 3. — ABOLITION COMPLETE

En même temps qu'ils se décidaient à la suppression du *Liking*, la *Conférence politique centrale* et le gouvernement national de Nankin résolurent la suppression définitive et d'un seul coup de toutes les taxes qui pouvaient nuire à l'industrie et au commerce du pays. En conséquence, les nouveaux tarifs dits nationaux, ont été mis en vigueur le 1^{er} janvier 1931, et le *Liking* a été définitivement aboli à la même date.

Enfin, pour favoriser le peuple aussi bien que les négociants

chinois ou étrangers, toutes les « mauvaises taxes » ont été supprimées à la même date.

C'est ainsi que le ministre des finances, M. T. V. Soong, a donné l'ordre à toutes les provinces de supprimer totalement le *Liking* et les autres mauvaises taxes à partir du 1^{er} janvier 1931.

Résumé et Conclusion

I

Nous avons vu que la douane chinoise a été l'enjeu d'une longue lutte internationale. Cela s'explique par l'ardente concurrence des nations industrielles et par les avantages que trouvaient tous les pays à commercer avec une nation de plusieurs centaines de millions d'hommes.

Nous savons aussi que la douane chinoise n'a pas été simplement privée de la liberté d'établir des taxes, mais qu'elle a été soumise à une dictature étrangère ; obligée de faire des emprunts, la Chine a du se résigner aux exigences des créanciers étrangers et leurs abandonner en garantie de paiement l'administration des douanes. Les puissances ont abusé de cet avantage ; elles ont pratiqué une politique fort égoïste soutenue par la force de leurs flottes et même de leurs armées.

Cet égoïsme se montre dans le mode d'établissement des tarifs douaniers, dans les clauses relatives à la durée de validité, dans l'absence de toute réciprocité.

Nous avons pu, en analysant les vices des traités, les ramener à trois principaux :

- 1° Les tarifs uniformes ;
- 2° La clause unilatérale de la nation la plus favorisée.
- 3° La durée de validité des traités.

Nous avons vu que, en vertu de la convention de 1843, un taux unique fut fixé ; il frappait indifféremment les marchandises exportées, les marchandises brutes, les matières premières et les produits fabriqués, les objets ordinaires et les objets de luxe.

Ce régime paradoxal pratiqué en Chine pendant quatre-vingts ans, a restreint les recettes fiscales du pays, a paralysé le commerce et l'industrie nationaux. Dans les traités imposés à la Chine, les divers Etats se sont toujours assuré la clause unilatérale de la nation la plus favorisée. Nous avons vu que depuis le traité conclu en 1843, avec la Grande-Bretagne, tous les traités de commerce conclus entre la Chine et d'autres pays, ont reproduit l'article imposé par les Anglais. Ainsi, les divers Etats ont profité des avantages que la Chine était amenée à céder à l'un d'entre eux. Et comme il n'était point question de réciprocité dans tous ces traités, la Chine se trouvait dans une situation nettement inférieure.

Cela a duré quatre-vingts ans !

Pendant cette longue période, la Chine a souvent voulu modifier certains traités ; mais, pour le faire, il lui eût fallu le consentement de tous les Etats avec lesquels elle avait traité. Il s'en trouvait toujours qui avaient des prétextes excellents

pour refuser et ainsi la Chine restait victime de l'égoïsme des autres nations.

Nous avons blâmé aussi les clauses relatives à la durée des traités. Pourquoi ? Le traité de Tien-Tsin, conclu entre la Chine et le Royaume-Uni en 1858, stipule (art. 27) : « La validité de ce traité est de dix ans, l'une des deux parties intéressées doit notifier six mois à l'avance son intention de réviser ou de le modifier. A défaut de cette notification, les tarifs de douane resteront sans changement pendant une nouvelle période de dix ans. » Depuis lors, presque tous les traités conclus entre la Chine et les divers pays, ont reproduit cette disposition. Nous avons vu que, en pratique, il ne servait à rien que la Chine demandât des modifications ; elle n'en pouvait obtenir aucune.

II

Il arriva ce qui devait arriver. Un proverbe chinois dit : « Lorsqu'une chose est poussée jusqu'à l'extrémité, elle est forcément retournée ». A la longue, les Chinois s'inquiétèrent des dangers politiques et économiques que leur faisait courir la domination étrangère ; ils s'effrayaient de l'oppression sans cesse grandissante dont ils étaient victimes. Ils réclamèrent violemment l'autonomie douanière sans laquelle l'indépendance économique et politique ne pouvait être réalisée. De sérieux efforts pour rétablir l'autonomie douanière, furent tentés à partir de 1917.

A cette époque, le gouvernement de Pékin publia les tarifs

nationaux. Il espérait imposer ces tarifs aux nations n'ayant pas de traités avec la Chine.

A ce moment même, la Chine déclarait la guerre à l'Allemagne et à l'Autriche et une révolution éclatait en Russie. C'était le moment pour la Chine de pratiquer ses tarifs nationaux avec ces divers pays. Mais l'inspecteur général des affaires douanières s'y opposa, sous prétexte de difficultés de calcul et de complications de comptabilité !

La guerre mondiale ayant pris fin en 1918, la *Conférence de la Paix de Paris* fut ouverte. La délégation chinoise réclama énergiquement l'autonomie douanière ; malheureusement, le président de la *Conférence de la Paix de Paris* repoussa la demande chinoise, sous prétexte qu'elle visait des faits qui n'étaient pas dans le domaine de la Conférence. Et le désir de la délégation chinoise n'aboutit pas.

L'effort pour rétablir l'autonomie douanière devint encore plus énergique. A la *Conférence de Washington* (1921 à 1922), les délégués chinois présentèrent de nouveau leur réclamation. Le *Comité d'Extrême-Orient* accueillit leur demande ; mais les questions douanières chinoises ne purent être minutieusement discutées. Les délégués chinois n'obtinrent que les dispositions suivantes :

a) La Chine continuera à imposer un droit de douane de 5 % ;

b) Jusqu'à la suppression du *Liking*, la Chine pratiquera une surtaxe de 2,5 % ;

c) Dès que le *Liking* sera réellement supprimé, la Chine pratiquera une surtaxe de 12,5 %.

C'était loin de répondre aux espoirs du peuple chinois. Il attendit néanmoins l'occasion que devait fournir la *Conférence Spéciale Douanière* dont on avait prévu l'ouverture. Entre temps, s'éleva la question du *franc-or* et la signature française ne fut point donnée au cours de la *Conférence de Washington*; il fallut l'attendre jusqu'à l'année 1925.

Mais alors, survinrent des événements graves ; le 30 mai 1925, le boycottage éclatait à Changhaï en représailles des fusillades exécutées par les Anglais et les Japonais contre les grévistes chinois. Ce boycottage gêna considérablement les négociants étrangers ; il s'étendit partout, parce que la Chine fut scandalisée par les massacres de Changhaï. Les puissances étrangères, pour calmer la colère du peuple chinois, acceptèrent la proposition que leur fit le gouvernement de Pékin, d'ouvrir une *Conférence Spéciale Douanière* (conférence de Pékin). Le président du *Comité des Finances*, Liang-Ssei-Yi, avait présenté au Gouvernement un projet de rétablissement de l'autonomie douanière. Le gouvernement de Pékin ayant approuvé ce plan, publia dès le lendemain le *projet de loi douanière* et un décret établissant un *nouveau régime pour le tabac et l'alcool*.

Deux jours après s'ouvrait la *Conférence Spéciale Douanière*. Les délégués chinois présentèrent le plan de l'autonomie douanière, racontèrent ce qui s'était passé au cours des Conférences de Paris et de Washington et exprimèrent le regret que le désir de la Chine n'ait pu être satisfait. Elle avait néanmoins pris d'importantes mesures conformément aux principes admis dans le *Traité dit des Neuf Nations*, traité qui respectait l'autonomie douanière chinoise.

L'effort principal de la délégation chinoise tendait à réaliser immédiatement l'autonomie douanière. Les nations intéressées reconnurent en général cette autonomie, et signèrent la déclaration suivante :

« Les délégués des nations représentées reconnaissent l'autonomie douanière chinoise. En conséquence, la Chine jouira du plein droit de fixer ses tarifs douaniers, et de supprimer tous obstacles et oppressions à elle imposés en matière de douanes. La Chine pourra appliquer ses tarifs autonomes à partir du 1^{er} janvier 1929. » La Chine, entravée depuis quatre-vingts ans, se trouva libre d'un seul coup. Par malheur, la guerre civile reprit avant la clôture de la conférence et ce fut un excellent prétexte pour les délégués des nations représentées, de ne pas conclure les traités nouveaux que la déclaration d'autonomie rendait nécessaires.

III

Dès l'établissement du gouvernement national de Nankin en 1927, les pourparlers sur les questions douanières furent repris et les nouveaux traités douaniers furent conclus successivement au cours de l'année 1928. Les *tarifs dits des marchandises importées* furent publiés : l'autonomie douanière était pratiquement réalisée. Enfin, en 1931, les *tarifs dits nationaux* ont été mis en vigueur et l'abolition des droits intérieurs a été réalisée.

La jeune République chinoise s'efforce de se mettre au niveau des puissances mondiales ; elle ne veut être ni xénophobe, ni impérialiste, ni bolcheviste ; elle veut simplement être indé-

pendante, et permettre à son peuple de vivre. Si elle réclame d'une manière incessante, c'est simplement parce qu'elle veut recouvrer ses droits et sauvegarder ses intérêts ; elle ne cherche point à nuire aux pays étrangers, mais elle ne veut pas être la proie des autres puissances.

Nous avons, dans les pages qui précèdent, exprimé parfois avec vivacité l'opinion du peuple chinois ; mais nous espérons que les nations amies comprennent, que si le peuple réclame ardemment ses droits, la Chine reste néanmoins pacifique, douce et loyale. Même quand ses intérêts ont été méconnus et ses droits violés, elle n'a réclamé les réparations qui lui étaient dues que d'une façon très raisonnable et a conservé à sa politique extérieure un caractère de grande modération. Espérons que les nations amies apprécieront son esprit de conciliation et l'aideront cordialement à rétablir ses intérêts et ses droits.

La Chine redevenue puissante et prospère, pourra, selon le vœu de tous ses sages, contribuer efficacement au règne de la paix et au développement du bien-être dans toute l'humanité.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET DOCUMENTS EN LANGUE CHINOISE

GNUAN (Siang), Annales de Chine. — Changhaï, Commercial Press, 1924.

HO (Ssee-Yuan), Politique économique internationale ou Politique économique de la Chine vis-à-vis de l'étranger. — Changhaï, Commercial Press, 1927.

HORIE, L'économie internationale. Trad. par Wang-Chou-Chun. — Changhaï, 1927.

Les recueils encyclopédiques (Kiéou-T'ong) :

T'ong-Tien, T'ong-Tché et T'ong-K'ao, augmentés chacun de deux suppléments. On trouve dans ces recueils l'histoire des principaux règlements dans toutes les branches de l'administration. Les seules parties de ces ouvrages qui se rapportent à notre sujet sont les chapitres sur le Commerce extérieur et les douanes.

LIÉOU (Ny), Histoire diplomatique de la Chine contemporaine. — Changhaï, 1921.

- MA (Tché-Ming), Impérialisme international. — Changhaï, 1929.
- MA (Yin-Chu), Recueil des discours de Ma-Yin-Chun. — Changhaï, Commercial Press, 1928.
- Recueil général des traités conclus entre la Chine et les autres pays. — Commercial Press, Changhaï, 1928.
- SIAO (Yi-Chan), Histoire générale des dynasties Tsing. — Changhaï.
- TAKAYANKI, Le régime douanier en Chine. Trad. par Li Ta. — Changhaï, 1929.
- TCH'ENG (Tchon-Ming), Statistique générale du Commerce intérieur et extérieur de la Chine. — Changhaï, 1927.
- TCHENG (Wei-Téh), L'opinion sur les questions douanières. — Changhaï, 1927.
- TCH'Y (Chou-Feng), La Chine sous le joug des puissances étrangères. — Changhaï, 1925.
- TODA, L'économie commerciale. Trad. par Chow-Fou-Hai et Kao-Sin-Sung. — Changhaï, 1928.
- TSINTCHEN-SINSSONG, La Politique Commerciale. Trad. par Pao-Kouang. — Changhaï, 1926.
- WANG (Tcheng-Sien), La question du Liking. — Changhaï, Commercial Press, 1925.
- WANG (Yien-Pei), Histoire des défaites de la Chine dans la bataille commerciale. — Changhaï, 1924.
- WILLIAMS (T. J.), L'histoire du Commerce, trad. par Shu-Ping-Han. — Changhaï, 1928.
- WU (Yu-Kan), L'histoire du Commerce en Chine. — Changhaï, Commercial Press, 1928.
- YANG (Téh-Sang), L'origine et l'évolution des régimes douaniers en Chine. — Changhaï, 1926.

OUVRAGES ET DOCUMENTS
EN LANGUE EUROPÉENNE

- ARNAUNÉ (A.), Le Commerce extérieur et les tarifs de douane. — Paris, 1911.
- AUGIER (G.) et MARAUD. La politique douanière de la France dans ses rapports avec celle des autres Etats. — Paris, 1911.
- BELLERO (E.), Ouverture de la Chine aux influences françaises au cours des XIX^e et XX^e siècles. — Paris, 1903.
- BLUE BOCKS. Rapers relating to Chinese. On en trouve un recueil à la Bibliothèque de l'Ecole Nationale des langues Orientales vivantes, couvrant la période 1833-1886. 21 volumes.
- BULLETIN CONSULAIRE FRANÇAIS : Recueil des rapports commerciaux adressés au Ministère des Affaires Etrangères par les agents diplomatiques et consulaires de France à l'étranger.
- CORDIER (H.). Histoire générale de la Chine et de ses relations avec les pays étrangers. 4 volumes. — P. Geuthner, 1920.
- CHAN (Chun-Tao). Les traités inégaux de la Chine et l'attitude des puissances. Thèse. — Paris, 1929.
- DELMAS (Ph.). Les douanes impériales chinoises. — Paris. Chamion, 1902.
- DECAMPÉ et RENAULT, Recueil international des traités du XX^e siècle (de 1902 à 1915). — Paris.
- DUBARBIER (G.). La Chine contemporaine, politique et économique. P. Geuthner. — Paris, 1926.
- DUBOSQ (A.). L'évolution de la Chine. — Paris, Bassard, 1921.
- ESCARA (J.). Droits et intérêts étrangers en Chine. R. Siray. — Paris, 1928.
- FAMECHON (M.), Législation du droit de douane. — Paris, 1912.

- FOO (Chuen Poot). Etude historique et critique sur le régime douanier de la Chine. Thèse. — Lyon, 1930.
- GÉRARD (A.). L'Extrême-Orient et la Paix. Payot. — Paris, 1919.
- GIGNOUX (C. J.). L'après-guerre et la politique commerciale. — Paris, 1924.
- HALOT (C.). L'Extrême-Orient. F. Alcan. — Paris,
- HERTELET (sir Ed.), China Treaties, Treaties Between China and Great Britain, between China and Foreign Powers, affecting British interests in China. — London, 1903.
- HOU (Hon-Chun). L'histoire douanière de la Chine de 1842 à 1911. Thèse. — Paris, 1929.
- HOUILLAGUE (E.). Les peuples d'Extrême-Orient. La Chine. E. Flammarion. — Paris, 1928.
- MARTENS (G. F. von), Recueil des principaux traités d'Alliance, de Paix, de Trêve, etc. (de 1791 à 1922). Göttinger et Leipzig.
- MARPÉRO (G.). La Chine. 2 volumes. — Paris, 1925.
- MAYERS (W. F.). Treaties between the Empire of China and Foreign Powers together with regulations for the conducts of foreigners, etc. 1877 and 1897. — Changhaï.
- MONTIGNY (C. de). Manuel du négociant français en Chine, ou commerce de la Chine considérée au point de vue français. — Paris, 1846.
- MORSE (H. B.). The Trade and Administration of the Chinese Empire. — London, 1908.
- PARKER (E. H.). China. — London, 1917.

PUBLICATIONS OF CHINESE MARITIME CUSTOMS.

Annual Reports on Trade, 1864.

PART I. Report on the Foreign Trade of China, and
Abstract of Statistics.

PART II. Analysis of the Foreign Trade of China.

PART III. Annual Trade Report and Return.

Annual Return of Trade, 1859.

Decennial Reports :

PART I. 1882-1891.

PART II. 1892-1901.

PART III. 1902-1911.

PART IV. 1912-1921.

SOULIÉ (G.). Les droits conventionnels des étrangers en Chine. —
Paris.

TCHANG (Tang). Le problème douanier de la Chine. Thèse. —
Lille, 1925.

WOU (Saofong). La Chine et la Conférence de Washington. Thèse.
— Paris, 1927.

YOSHITOMI, Les zones exterritoriales soumises à l'administration
étrangère en Chine au point de vue du droit international. —
Paris, 1922.

PERIODIQUES

En Chine

TONG-FONG-TCHA-TCHÉ « THE EASTERN MISCELLANY ». Revue bi-mensuelle, Commercial Press, Changhaï.

KUO-WEN-TCHÉOU PAO. Nouvelles nationales hebdomadaires Peiping.

TCHONG-YANG-GÉ-PAO. Quotidien central, Nankin.

CHEN-PAO. Journal de Changhaï, Changhaï.

LA POLITIQUE DE PÉKIN. Peiping.

En Europe :

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE, Paris.

LE TEMPS, et ses suppléments Economique, Financier et Colonial, Paris.

QUESTIONS ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES. Société des Nations, Genève.

RÉSUMÉ MENSUEL DES TRAVAUX de la Société des Nations, Genève.

VU : *Le Doyen,*
H. NÉZARD.

VU : *Le Président,*
Henri NOYELLE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Caen, le 6 mai 1931.

Le Recteur,
Louis MAIGRON.

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	8
INTRODUCTION	9

PREMIERE PARTIE

APERÇU HISTORIQUE

CHAPITRE PREMIER

L'Epoque de l'Economie nationale fermée

SECTION I

Les premières relations extérieures de l'Empire chinois	18
---	----

SECTION II

Le premier traité conclu entre la Chine et une nation étrangère	19
---	----

CHAPITRE II
**Débuts des Relations commerciales
extérieures**

SECTION I

La guerre de l'opium et le traité de Nankin	21
---	----

SECTION II

La situation commerciale à Hong-Kong et à Gnâo-Ming	24
--	----

SECTION III

Les fraudes entre les commerçants chinois et anglais	25
--	----

CHAPITRE III

**L'époque de la décadence de l'Autonomie
douanière**

SECTION I

Le Liking	28
§ 1. — La création du Liking	28
§ 2. — La critique du Liking	29

SECTION II

Les débuts de la Décadence	30
----------------------------------	----

SECTION III

Les changements du régime douanier	31
§ 1. — Le traité de Tien-Tsin	31
§ 2. — Quelques traités qui ont suivi le traité de Tien-Tsin	37
§ 3. — Critique	43

SECTION IV

La guerre sino-japonaise et les régimes douaniers	45
§ 1. — Conséquences directes	45
§ 2. — Conséquences indirectes	46

SECTION V

La guerre des Boxers et la situation douanière	48
--	----

SECTION VI

L'influence de la Grande Guerre mondiale de 1914-1918 sur les régimes douaniers de la Chine	50
--	----

DEUXIEME PARTIE

**EFFORTS TENTES POUR RETABLIR
L'AUTONOMIE DOUANIERE**

CHAPITRE IV

La Conférence de la Paix de Paris (1919)

SECTION I

Les propositions principales de la Condition d'Espérance de la Délégation chinoise	56
1° Pas de réciprocité	57
2° Sans distinction	58
3° Insuffisance des recettes	60
4° La modification des traités n'était que fictive	61

SECTION II

Insuccès de la demande chinoise	63
---------------------------------------	----

CHAPITRE V

La Conférence de Washington (1921 à 1922)

L'analyse du traité dit de Neuf Nations (Etats-Unis, Belgique, Angleterre, France, Italie, Japon, Hollande, Portugal et Chine)	66
--	----

CHAPITRE VI

La Conférence spéciale douanière de Pékin (1925)

SECTION I

Les efforts préliminaires du Gouvernement chinois	73
§ 1. — Le plan d'action	73
§ 2. — Le projet de loi douanière	76
§ 3. — Le régime du tabac et de l'alcool	79

SECTION II

La Conférence douanière de Pékin	80
§ 1. — La demande de la Chine	80
§ 2. — L'exposé de la délégation japonaise	82
§ 3. — L'exposé de la délégation américaine	84
§ 4. — La critique de ces exposés	87

SECTION III

La tentative de conciliation britannique	95
§ 1. — L'exposé anglais	95
§ 2. — La critique de l'exposé anglais	99

SECTION IV

La reconnaissance par les gouvernements représentés du principe de l'autonomie douanière	100
---	-----

CHAPITRE VII

Modification aux Traités de Commerce depuis 1918

SECTION I

Convention sino-allemande	102
---------------------------------	-----

SECTION II

Traité commercial sino-autrichien	103
---	-----

SECTION III

Les principes généraux de résolution des affaires sino-russes sus- pendues	103
---	-----

SECTION IV

L'abolition du traité sino-belge	104
§ 1. — Les négociations	104
§ 2. — Les conséquences de l'abolition	108

SECTION V

La révision du traité sino-japonais	109
§ 1. — La note de la Chine	110
§ 2. — La réponse du Japon	112

TROISIEME PARTIE

**REGIME ACTUEL ET PERSPECTIVE
D'AVENIR**

CHAPITRE VIII

**Les particularités
du Régime douanier chinois**

SECTION I

Le régime douanier et la tendance mondiale	117
§ 1. — De la douane intérieure	118
§ 2. — De la politique douanière	119
§ 3. — Les tarifs douaniers	121

SECTION II

Les régimes douaniers et la souveraineté nationale	124
§ 1. — Les entraves à la liberté douanière sur les frontières terrestres	125
A. — Les tarifs douaniers	125
B. — Limites en ce qui concerne les objets imposés	126
C. — Formalités d'imposition	127
D. — La conciliation et l'arbitrage en matière de discussions douanières	127
§ 2. — Les entraves à la liberté douanière en ce qui concerne la douane intérieure	128

SECTION III

Le régime douanier et les rapports internationaux	129
§ 1. — Le caractère des traités de commerce chinois	129
§ 2. — Le système des <i>régions commerciales</i>	132
§ 3. — Le régime de l' <i>exterritorialité</i>	135
§ 4. — La question de la garantie des dettes exté- rieures	136
A. — La garantie des dettes extérieures	137
B. — Les dettes extérieures et le pouvoir d'ad- ministration des douanes	140

CHAPITRE IX

Conséquences fâcheuses pour le Pays même

SECTION I

Les inconvénients politiques	146
§ 1. — La perte du pouvoir administratif	147
§ 2. — L'intervention du pouvoir fiscal	148
§ 3. — L'occasion pour les puissances étrangères d'envahir la Chine	148
§ 4. — L'augmentation des frais politiques	149

SECTION II

Les inconvénients économiques	150
§ 1. — Inconvénients commerciaux	150
§ 2. — Inconvénients financiers	152
§ 3. — Fraudes possibles	153
§ 4. — Tendance au favoritisme	154
§ 5. — Perte pour la Chine lors du paiement des dettes extérieures	155

CHAPITRE X

**Nécessité absolue du Rétablissement
de l'Autonomie douanière**

SECTION I

La Chine a besoin de faire reconnaître son autonomie douanière 159

SECTION II

Pour rétablir son pouvoir administratif la Chine ne doit pas être
paralysée par sa situation douanière 160

SECTION III

Pour éviter les différends internationaux, la Chine doit rétablir son
autonomie douanière 161

CHAPITRE XI

**Moyens envisagés pour rétablir
l'Autonomie douanière**

SECTION I

Différence de caractère des traités internationaux 163
 A. — Traités politiques.
 B. — Traités économiques.
 C. — Traités sociaux.

SECTION II

Les traités conclus entre la Chine et les divers pays sont des traités purement commerciaux	165
--	-----

SECTION III

Les traités commerciaux sont différents des autres traités	166
--	-----

SECTION IV

La suppression des traités de commerce	170
--	-----

SECTION V

Deux exemples à suivre pour rétablir l'autonomie douanière	174
§ 1. — La suppression totale	174
A. — La Russie.	
B. — La Turquie.	
§ 2. — La suppression graduelle	175

SECTION VI

La Chine devrait suivre les exemples donnés par le Japon et le Siam	175
§ 1. — Attitude du Japon	176
§ 2. — Attitude du Siam	179

CHAPITRE XII

**Rétablissement de l'Autonomie douanière
Les Traités de 1928**

SECTION I

Projet de loi pour le rétablissement de l'autonomie douanière par déclaration	182
§ 1. — Tarifs nationaux provisoires	183
§ 2. — Difficultés de réalisation	184

SECTION II

Négociation pour l'abolition des anciens traités et le rétablis- sement de l'autonomie douanière	185
§ 1. — Le premier traité	185
§ 2. — Le premier traité conclu entre la jeune République chinoise et le Royaume-Uni	186

SECTION III

Tarifs transitoires	187
§ 1. Nouveaux tarifs dits tarifs douaniers des marchandises importées	187
§ 2. — Tarif anciens et tarifs nouveaux	188

§ 3. — Critique	191
A. — Au point de vue du taux des tarifs.	
B. — Au point de vue de leur durée.	
C. — Au point de vue de la souveraineté nationale.	

CHAPITRE XIII

Les Tarifs dits nationaux de 1931 et l'abolition des Droits intérieurs

SECTION I

Application des tarifs autonomes	193
§ 1. — Difficultés d'application	193
§ 2. — Nouveaux tarifs dits nationaux de 1931 ..	194
A. — Promulgation des tarifs.	
B. — Conséquences possibles au point de vue des recettes fiscales.	
C. — Impression des négociants étrangers.	
D. — Critique.	

SECTION II

Suppression du Liking	197
§ 1. — Définition définitive	198
§ 2. — Date d'exécution	199

SECTION III

Abolition de toutes taxes de transit	200
§ 1. — Les taxes de transit sont mauvaises	200
§ 2. — Catégorie de diverses taxes	201
§ 3. — Abolition complète	201
RESUME ET CONCLUSION	203
BIBLIOGRAPHIE	211



Imp. du Montparnasse
47, rue de la Gaîté, 47
-:- PARIS XIV* -:-



